

ESTUDIO DE LA INCIDENCIA QUE TIENE LA PRESENCIA DE FOCOS DE  
FIEBRE AFTOSA DEL GANADO EN PIE, A CAUSA DEL CONTRABANDO EN  
LA COMERCIALIZACIÓN DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS DEL SECTOR  
CÁRNICO EN LA CIUDAD DE IPIALES DURANTE EL PERIODO 2009-2010

YOHANA MILENA ARROYO SÁNCHEZ  
FLOR HERMILA HERNÁNDEZ POTOSÍ

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

ESTUDIO DE LA INCIDENCIA QUE TIENE LA PRESENCIA DE FOCOS DE  
FIEBRE AFTOSA DEL GANADO EN PIE, A CAUSA DEL CONTRABANDO EN  
LA COMERCIALIZACIÓN DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS DEL SECTOR  
CÁRNICO EN LA CIUDAD DE IPIALES DURANTE EL PERIODO 2009-2010

YOHANA MILENA ARROYO SÁNCHEZ  
FLOR HERMILA HERNÁNDEZ POTOSÍ

Proyecto de grado presentado como requisito para optar al título de  
Profesionales en Comercio Internacional y Mercadeo

Asesor:  
Esp: MARIO FERNANDO ARCOS ROSAS

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

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado, son responsabilidad de las autoras”

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

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

---

Esp. Mario Fernando Arcos Rosas

---

Jurado: Esp Stella Zarama

---

Jurado: Esp Héctor Muñoz

San Juan de Pasto Abril 28 de 2011

## **RESUMEN**

La presente investigación, desarrollo la incidencia que tiene la presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado en pie, por causa del contrabando en la comercialización del sector carnes para la ciudad de Ipiales durante el periodo 2009-2010; mediante entrevistas, encuestas, testimonios focalizados, observación simple, participante, revisión de textos, periódicos y documentos se identificó de manera concreta como se desarrollo el contrabando de bovinos en la frontera Colombo - Ecuatoriana; en donde se definió cifras aproximadas de movilización legal e ilegal.

A partir de lo anterior se conoció el impacto generado en cada uno de los eslabones que conforman la cadena de valor incluyendo actores e instituciones, en ese análisis se encontró: normatividad mal fundamentada y aplicada tanto en la parte aduanera como sanitaria; pérdidas económicas para productores, encargados de los procesos industriales y comercializadores, también dificultades de movilidad en los transportistas, pero además bajas condiciones de calidad en la carne que compran los consumidores.

Por otro lado el estudio estableció la situación de los componentes de la estructura empresarial comercial en los expendios de la ciudad, por medio de lo cual fue posible establecer un análisis DOFA que sirvió como base para formular aquellas estrategias que fortalecerán el sector en todo el proceso de trazabilidad.

## **ABSTRACT**

The present research, developed the incidence that has the presence the focus the aftosa fever in the foot in livestock, on account the contraband in the commercialization of the sector meats for the city the Ipiales during the period 2009-2010; through interviews, searches, focalizados testimonies, simple, participant observation, review of texts, newspapers and documents it is identified the concrete manner as it is developed the bovines contraband in the frontier Colombo- Ecuadorian; in where it is defined ciphers approximate the mobilization lawful and unlawful.

Since of the front it is known the impact generated in each one of the stages that conform the chain of value including actors and institutions, in this analysis it is encountered: normatividad bad foundation and apply so in the part customhouse as sanitary; loss economics for producers, commissions of the industrials process and commercials, also difficulties the mobilization in the transports but moreover low conditions the quality of the meat that buy the consumers.

For other side the study established the situation of the components of the structure managerial commercial in the distributors of the city through the which was possible establish a analysis DOFA that served as foundation for formulate those strategies that strengthen the sector in every the process the trazabilidad.

## **DEDICATORIA**

Gracias a Dios, a mis padres y hermanas por estar siempre a mi lado apoyándome para alcanzar esta profesión.

Gracias Flor por ser compañera y amiga durante este proceso de aprendizaje.

**Yohana Milena**

## DEDICATORIA

*"Los invito a seguir el proverbio de la vida..... detrás de cada línea de llegada siempre habrá una línea de partida....."*

Quiero dedicar el esfuerzo de culminar esta primera etapa en mi profesión a DIOS por hacer de mi vida una constante bendición al haberme regalado un paquete integro de cualidades y junto a este:

A mi madre Alba Potosí, quien es el ejemplo vivo de amor verdadero y de lucha infinita hacia una hija...

A mi padre Carlos Hernández quien día tras día me enseña a enfrentar la realidad con respeto, responsabilidad y mucho trabajo.

A mi hermanito Darío quien es la única compañía fraternal que entrelaza mi sangre.

A la familia Ortega Potosí por toda su comprensión y apoyo aún en los momentos más difíciles.

A mis pocos amigos quienes con su carácter de hermandad me regalaron la dicha de conocer el valor de una verdadera amistad; a todas aquellas personas que de una u otra forma contribuyeron para que hoy esto se haga realidad.

Por último quiero dedicar este esfuerzo a todas las piedras que se cruzaron en el camino; aunque oscurecieron mi trayecto, Dios me ayudo a liberarme de ellas, para seguirles demostrando que nunca representaran obstáculos en mi existencia.....

.....A todos mil y mil gracias.....

**Flor H.**



## **AGRADECIMIENTOS**

Las autoras de este trabajo de grado expresan un sincero agradecimiento a la Universidad de Nariño por habernos brindando la formación profesional a lo largo de estos años; al asesor del proyecto Mario Fernando Arcos por su valiosa guía en el proceso investigativo; a los jurados profesora: Stella Zarama y Héctor Muñoz quienes con sus aportes académicos enriquecieron la investigación.

A quien fundamentó esta idea de una forma específica Dr. Juan Bernardo Serrano Trillos, Al Dr. Álvaro Chaves gerente de SAGAN Nariño, a la Dra. Diana Segura funcionaria del Invima, al Supervisor de la planta de beneficio de Ipiales Ángelo Paredes al Dr. Andrés Gaviria funcionario en la DIAN Ipiales por compartir sus estudios acerca del contrabando; a todos los habitantes de la zona fronteriza que compartieron información personal para encontrar datos precisos sobre los pasos vecinales y el contrabando de bovinos.

A todos los directores de las instituciones que se prestaron para brindar información: Dirección Local de Salud Ipiales, Alcaldía Municipal de Ipiales y Agro calidad en Ecuador; en fin a todos lo que de una forma directa o indirecta apoyaron la realización de este proyecto; con su ayuda demostraron transparencia y lealtad en su quehacer diario como forma de cooperar al desarrollo social y económico de este territorio.

## CONTENIDO

"Pág."

### GLOSARIO

INTRODUCCIÓN.....	24
1. TÍTULO DEL PROYECTO.....	26
2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	26
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	26
2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	32
2.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	32
3. OBJETIVOS.....	33
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	33
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	33
4. JUSTIFICACIÓN.....	34
5. MARCO DE REFERENCIA.....	36
5.1 MARCO TEÓRICO.....	36
5.1.1 Antecedentes teóricos.....	36
5.1.2 Bases Teóricas.....	45
5.2 MARCO HISTÓRICO.....	54
5.3 MARCO GEOGRÁFICO.....	56

5.4 MARCO SOCIOECONÓMICO.....	57
5.5 MARCO INSTITUCIONAL.....	59
5.5.1 Ica.....	59
5.5.1.1 Objetivos de calidad.....	59
5.5.1.2 Protección fronteriza.....	59
5.5.2 Invima.....	60
5.5.2.1 Componente misional.....	60
5.3.3 Policia nacional.....	61
5.3.3.1 Principios institucionales.....	61
5.5.4 Fedegan.....	61
5.5.5 Dian.....	62
5.5.6 OIE.....	63
5.5.6.1 Código sanitario para los animales terrestres.....	63
5.5.7 Agrocalidad.....	63
5.5.7.1 Objetivos estratégicos.....	64
5.6 MARCO LEGAL.....	65
5.6.1 En relación con el contrabando.....	65
5.6.1.1 Decreto 2685 de 1999.....	65
5.6.1.2 Ley 383 de 1997.....	65
5.6.2 Nomas que imparte el ICA.....	66
5.6.2.1 Circular No 007.....	66
5.6.2.2 Resolucion No 65 del 19 de junio de 2009.....	66

5.6.2.3 Circular No 001 obligaciones de cada institucion .....	66
5.6.3 Normas nacionales.....	67
5.6.3.1 Conpes 3376.....	67
5.6.3.2 Ley 395 de 1997.....	68
5.6.3.3 Ley 914 de 2004.....	70
5.6.3.4 Ley 715 de 2001.....	71
5.6.3.5 Decreto 2278 de 1982.....	71
5.6.3.6 Decreto 1036 de 1991.....	72
 6. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	 74
6.1 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	74
6.1.1 Sublínea.....	74
6.1.2 Tema de investigación.....	74
6.2 TIPO DE ESTUDIO.....	74
6.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	74
6.4 DISEÑO METODOLÓGICO.....	75
6.4.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	75
6.4.1.1 Fuentes secundarias.....	75
6.4.1.2 Fuentes primarias.....	75
6.4.2 Población.....	76
6.4.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA EL ANALISIS DE INFORMACIÓN...	77

6.4.3.1 Instrumentos sofisticados y manuales.....	77
7. DIAGNÓSTICO DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE EN LA ZONA DE FRONTERA.....	78
7.1 RUTAS.....	78
7.2 ENTREVISTAS A LAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS.....	95
7.2.1 Dian subdivision Polfa.....	95
7.2.2 Ica.....	99
7.2.2.1 Política que aplica el Ica para proteger la zona de frontera.....	103
7.3 CANTIDAD DE CONTRABANDO EN FRONTERA.....	104
7.3.1 Vía Urbina – Santa Fé.....	104
7.3.2 Vía Puente Carchi comunica con el municipio de Carlosama.....	104
7.3.3 Vía Tufiño Chiles comunica con el municipio de Cumbal.....	105
7.3.4 Contabilización total y otras aproximaciones.....	105
8. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANANDO EN PIE SOBRE LA COMERCIALIZACIÓN DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS DEL SECTOR CÁRNICO EN IPIALES.....	109
8.1 INCIDENCIA SOBRE LA CADENA DE VALOR.....	109
8.1.1 Primer eslabón de la cadena “producción primaria”.....	109
8.1.1.1 Actores de la cadena en la producción primaria.....	109
8.1.1.2 Actividades que se desarrollan en este eslabón.....	110
8.1.1.3 Entidad de vigilancia y control.....	111

8.1.2 Segundo eslabón de la cadena “transporte de ganado bovino en pie” .....	112
8.1.2.1 Entidad de vigilancia y control.....	113
8.1.3 Tercer eslabón de la cadena “procesos industriales” .....	113
8.1.3.1 Actividades que se desarrollan en este eslabón.....	114
8.1.3.2 Procedimiento.....	115
8.1.4 Entrevista.....	118
8.1.4.1 Planta de beneficio (sacrificio y faenado) animal.....	118
8.1.4.2 Entidad de vigilancia y control.....	119
8.1.4.3 Otros actores en el eslabón de la cadena “procesos industriales” .....	121
8.1.5 Cuarto eslabón de la cadena “transporte en frío” .....	124
8.1.6 Quinto eslabón de la cadena “expendios comerciales” .....	126
8.1.6.1 Actividades que se desarrollan en este eslabón.....	126
8.1.6.2 Entidad de vigilancia y control.....	127
8.1.6.3 Actores de la cadena.....	128
8.1.7 Sexto eslabón de la cadena “consumidor final” .....	129
8.1.7.1 Actores de la cadena.....	129
8.1.7 Testimonios focalizados.....	133
8.1.7.1 Entidad que regula operaciones de control y vigilancia en Ecuador .....	133
8.1.7.2 Álvaro Arturo Chaves: director regional SAGAN Nariño.....	137
8.1.7.3 Dr. Juan Bernardo Serrano director regional ICA.....	137
8.2 INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE SOBRE LA OFERTA.....	139

8.3	INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE SOBRE LA DEMANDA.....	140
8.3.1	Otros factores que afectan la demanda.....	143
9.	IDENTIFICACIÓN DE LOS EFECTOS QUE TIENE EL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE EN LA ESTRUCTURA EMPRESARIAL COMERCIAL DE LOS EXPENDIOS DE CARNE EN IPIALES.....	144
9.1	EXPENDIOS COMERCIALES DE CARNE.....	144
9.2	ANÁLISIS ENCUESTA DE APLICACIÓN A EXPENDIOS COMERCIALES DE LA CIUDAD DE IPIALES.....	146
9.3	MATRIZ DOFA DEL SECTOR CÁRNICO EN LA CIUDAD DE IPIALES.....	160
10.	FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO PARA LA COMERCIALIZACIÓN DEL SECTOR CÁRNICO EN IPIALES.....	163
10.1	ESTRATEGIAS PARA EL CONTRABANDO.....	163
10.2	ESTRATEGIAS PARA CONTROLAR LA FIEBRE AFTOSA.....	163
10.3	ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LOS PROCESOS EN LA CADENA DE VALOR.....	164
10.3.1	En el eslabón primario.....	164
10.3.2	En la inspección que se hace sobre el transporte de ganado en pie.....	164
10.3.3	En los procesos industriales.....	165
10.3.4	En los expendios comerciales.....	166
10.3.5	En el consumidor final.....	166

10.4 ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA OFERTA.....	167
10.5 ESTRATEGIAS PARA LA DEMANDA.....	168
11. CONCLUSIONES.....	172
12. RECOMENDACIONES.....	174
NETGRAFÍA.....	176
BIBLIOGRAFÍA.....	178
ANEXOS.....	185



## LISTA DE FIGURAS

"Pág."

Figura 1. Vacunación en zonas de frontera.....	29
Figura 2. Organigrama del programa.....	46
Figura 3. Proceso de erradicacion en todo el pais.....	54
Figura 4. Ubicación de frontera entre Colombia y Ecuador.....	56
Figura 5. Estructura del PIB departamental.....	58
Figura 6. Pasos de frontera Colombia - Ecuador.....	79
Figura 7. Ruta No 1 Santa Barbará.....	80
Figura 8. Ruta No 2 San Antonio – El Carmelo.....	80
Figura 9. Ruta No 3 El Salado - Cartagena.....	81
Figura 10. Ruta No 4 El Frailejón o casa Pintada.....	82
Figura 11. Ruta No 5 Cerro Troya.....	82
Figura 12. Ruta No 6 Pulcas.....	83
Figura 13. Ruta No 7 Urbina – Santa Fé.....	84
Figura 14. Ruta No 8 Calle Larga.....	85
Figura 15. Ruta No 9 El Capuli .....	86
Figura 16. Ruta No 10 Cuatro Esquinas la Planta Eléctrica o la Playa.....	87
Figura 17. Ruta No 11 Angasmayo o el Pirio.....	88
Figura 18. Ruta No 12 Puente Carchí.....	88
Figura 19. Ruta No 13 Cooperativa 20 de Marzo.....	89

Figura 20. Ruta No 14 Tufiño - Chiles.....	90
Figura 21. Ruta No 15 Potrerillos.....	91
Figura 22. Ruta No 17 La Arena - Mayasquer.....	91
Figura 23. Ruta No 18 La Palma – Puente Palo.....	92
Figura 24. Ruta No 19 Maldonado – San Juan de Mayasquer.....	93
Figura 25. Ruta No 20 Puente Chaca – El Partidero.....	93
Figura 26. Ruta No 21 La Unión – La Chorrera.....	94
Figura 27. Ruta No 22 Tallambí - Chical.....	95
Figura 28. Marcas de ganado.....	96
Figura 29. Puestos de control en la zona de frontera.....	102
Figura 30. Transporte de ganado de contrabando.....	104
Figura 31. Productores ganaderos.....	109
Figura 32. Transporte de ganado en pie.....	112
Figura 33. Procesos industriales.....	113
Figura 34. Sacrificio y faenado de ganado bovino uno.....	114
Figura 35. Sacrificio y faenado de ganado bovino dos.....	115
Figura 36. Cortes de res.....	116
Figura 37. Procedimiento en un sacrificio clandestino.....	117
Figura 38. Operación sobre decomiso uno.....	123
Figura 39. Operación de decomiso dos.....	123
Figura 40. Transporte de carne sin clasificacion.....	124
Figura 41. Transporte clandestino de carne de bovino.....	125

Figura 42. Expendios de carne.....	126
Figura 43. Marcas de aplicación en carne de expendios comerciales.....	128
Figura 44. Consumidor final.....	129
Figura 45. Norte de Santander es declarado como zona de protección.....	138
Figura 46. Número de kilos por semana.....	146
Figura 47. Ventas mensualmente.....	147
Figura 48. Frecuencia con la que incide el contrabando.....	149
Figura 49. Porcentaje de perdidas. ....	150
Figura 50. Frecuencia con que es suficiente.....	151
Figura 51. Distribución de lugares según porcentajes .....	152
Figura 52. Grado de incidencia de cada aspecto.....	153
Figura 53. Porcentajes de sustitución en la carne de bovino.....	155
Figura 54. Distribución del grado de conocimiento.....	156
Figura 55. Distribución del grado de conocimiento en normas.....	158
Figura 56. Distribución según calificativo.....	159

## LISTA DE TABLAS

"Pág."

Tabla 1. Descripción de los resultados encontrados gracias al proceso de vacunación realizado en la zona de frontera.....	30
Tabla 2. Movilización de cabezas bajo guías sanitarias.....	100
Tabla 3. Registro de sacrificio según impuesto al degüello.....	106
Tabla 4. Comparación entre guías de movilización e impuesto al degüello.....	107
Tabla 5. Sondeo aplicado a restaurantes.....	130
Tabla 6. Sondeo aplicado a hoteles.....	131
Tabla 7. Consumo de carne en la región.....	141
Tabla 8. Consumidores de carne de bovino en la ciudad de Ipiales.....	142
Tabla 9. Registro de expendios de carne.....	144
Tabla 10. Incidencia del contrabando en los precios.....	148
Tabla 11. Plan de acción para la ejecución de las estrategias.....	169

## LISTA DE ANEXOS

"Pág.".

Anexo A. Distribución de la fiebre aftosa en el mundo.....	186
Anexo B. Encuesta de aplicación a expendios comerciales de la ciudad de Ipiales.....	187
Anexo C. Entrevista estructurada para las instituciones que controlan la comercialización de bovinos en la ciudad.....	190
Anexo D. Entrevista estructurada para las instituciones que controlan la fiebre aftosa en la ciudad de Ipiales ICA e INVIMA.....	191
Anexo E. Sondeo.....	192
Anexo F. Guía sanitaria de movilización interna.....	193
Anexo G. Registro único de vacunación contra aftosa - brucelosis.....	194
Anexo H. Guía de transporte ganadero.....	195
Anexo I. Acta sobre decomiso de carne.....	196
Anexo J. Acta de inspección sanitaria a establecimientos de expendio y depósito de alimentos.....	197
Anexo K. Acta de control sanitario.....	201

## GLOSARIO

**ANTE-MORTEM:** antes del sacrificio del animal.

**CADENA DE VALOR:** herramienta para identificar fuentes de generación de valor para el cliente, dentro de la cadena se analiza: diseño, producción, comercialización, y entrega del producto.

**CICLO DE VIDA DEL PRODUCTO:** es la evolución de las ventas de un artículo durante el tiempo que permanece en el mercado. Los productos no generan un volumen máximo de ventas inmediatamente después de introducirse en el mercado, ni mantienen su crecimiento indefinidamente.

**CONTRABANDO:** es la introducción irregular de mercancías extranjeras al territorio nacional sin el cumplimiento de las normas y reglamentación existentes, con el objeto de eludir prohibiciones totales o parciales vigentes o pago de los tributos aduaneros correspondientes y derivar de esta forma márgenes extraordinarios de beneficios básicamente, las mercancías son introducidas ilegalmente al territorio colombiano.

**CUARENTENA:** es una medida sanitaria de prevención, encaminada a evitar la entrada o difusión de una enfermedad en una explotación.

**ENTORNO COMPETITIVO:** es el ambiente en el cual se encuentran las organizaciones, dicho ambiente exige desarrollo de nuevas capacidades, reformulación de políticas, planteamiento de estrategias, y búsqueda de alianzas estratégicas entre sus miembros para enfrentarse y mantenerse dentro del mercado.

**FIEBRE AFTOSA:** es una enfermedad epidémica de causa viral, altamente contagiosa, de los ganados bovino, ovino, porcino y caprino, que se manifiesta por fiebre alta y por el desarrollo de úlceras pequeñas en la boca, llamadas aftas y erosiones originadas de vesículas y flictenas en las pezuñas y la ubre.

**FOCO:** aparición de fiebre aftosa en una explotación pecuaria o locales, incluyendo edificios y dependencias contiguas donde se encuentren animales.

**GANADO EN PIE:** animal vivo.

**INOCUIDAD:** característica o atributo de la calidad de un alimento, que determina que el consumo del mismo no causa riesgo para la salud del consumidor.

**MSF:** medidas sanitarias y fitosanitarias.

**POST- MORTEM:** después del sacrificio del animal.

**PRODUCCIÓN PRIMARIA:** comprende las fases de la cadena alimentaria que se desarrollan en la granja, hasta que el animal adquiere la condición productiva para ser conducido al sacrificio.

**SANIDAD ANIMAL:** la eficiencia productiva de los animales y la calidad de los productos y subproductos que estos generan están relacionadas con planes apropiados de salud enfocados reducir la incidencia de enfermedades y costos de tratamientos y suministrar los nutrientes requeridos en cada etapa productiva toda explotación ganadera debe contar con la asistencia de un médico veterinario y registrar la totalidad de los eventos realizados para la prevención y control de enfermedades así como los alimentos utilizados y el uso apropiado de los medicamentos veterinarios, respetando los tiempos de retiro previo al sacrificio.

**TRAZABILIDAD:** es registrar todos los elementos referidos a la historia del animal, desde el nacimiento hasta el punto de venta, es decir hasta el final de la cadena de comercialización de sus carnes.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tuvo como propósito fundamental estudiar la incidencia que tiene la presencia de focos de fiebre aftosa del ganado en pie, a causa del contrabando en la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico de la ciudad de Ipiales durante el periodo 2009-2010.

Fue importante desarrollar esta investigación porque aún no se ha trabajado de manera profunda en este campo; el contrabando de bovinos tomó un gran auge en esta frontera gracias a su permeabilidad, porque se realizó de manera cotidiana y en gran cantidad, en donde se vio afectado directamente todo el sector ganadero de la región y a su vez todo el territorio nacional que hasta el momento ha demostrado trabajar en forma conjunta con las instituciones comprometidas por abrir nuevos mercados en donde este producto es atractivo para los consumidores.

Para llevar a cabo el presente estudio se trabajó sobre cuatro objetivos fundamentales:

En primer lugar se realizó un diagnóstico acerca de cómo se presenta el contrabando de ganado en pie en la zona de frontera, lo cual permitió tener una concepción más real acerca de la presencia de focos de fiebre aftosa en mataderos que operan sin habilitación generando problemas de control sanitario, consecuente incremento de precios y escasez de producto para comercializar.

En segundo lugar se estableció el comportamiento interno del sector cárnico; en donde se analizó los impactos que generan las emergencias sanitarias sobre sus variables más importantes que son: cadena de valor oferta y demanda.

En tercer lugar se identificó la incidencia que existe en materia sanitaria sobre la estructura empresarial comercial de las pequeñas empresas; para ello fue necesario conocer cuáles son los efectos en los distintos procesos de comercialización, iniciando desde la adquisición de la materia prima hasta que llega al consumidor final.

Por último se formuló estrategias para el fortalecimiento del sector con el propósito de que se pueda minimizar el impacto de las emergencias sanitarias y



más bien se fortalezca su campo competitivo en donde la tendencia actual son las barreras fitosanitarias.

Para desarrollar estos objetivos fue necesario obtener información de tipo primario como: entrevistas a funcionarios de las instituciones comprometidas con este problema; encuestas a las pequeñas comercializadoras de carne de la ciudad de Ipiales; sondeo a hoteles y restaurantes, observación simple que se obtuvo a partir del análisis de la información de otras personas relacionadas con esta problemática, observación participante con los involucrados que fueron los contrabandistas, y los habitantes de esta región.

Para ampliar estos datos se optó por información de tipo secundario como artículos de internet; noticias y periódicos de alto reconocimiento a nivel regional y nacional como: Diario del Sur y Portafolio

Como toda investigación existieron unas limitaciones y en este caso fue tener acceso a todas las personas que están involucradas en el problema; temían que la información que pueden dar se utilice para otros fines que no sean los estrictamente académicos; en otros casos se obtuvo parte de esa información pero no se concluyeron cifras por motivos de seguridad ya que se trató de información que manejaban sujetos peligrosos que guardan sus propios intereses y que si por algún motivo salen a la luz investigaran a los responsables que en este caso somos las investigadoras.

A pesar de todas estas dificultades se trató de acercarse a tener cifras reales de la cantidad de contrabando que se pasa en frontera, sus principales vías, como se desarrolla este tipo de comercialización y que medidas tomaron actualmente la Policía Fiscal y Aduanera (en lo adelante Polfa); La Policía Nacional; el Instituto Colombiano Agropecuario (en lo adelante ICA); Instituto Nacional de vigilancia de medicamentos y alimentos (en lo adelante INVIMA); Sociedad de ganaderos de Nariño ( en lo adelante SAGAN) y la Dirección Local de Salud de Ipiales.

Se estudio la incidencia del delito en cada eslabón de la cadena de valor, en la demanda y en la oferta; además de lo anterior se conoció como se ve afectada la estructura de las pequeñas comercializadoras en la ciudad de Ipiales; por último se planteó un análisis DOFA en donde se plasmaron las oportunidades amenazas fortalezas y debilidades del sector en general.

## **1. TÍTULO**

**ESTUDIO DE LA INCIDENCIA QUE TIENE LA PRESENCIA DE FOCOS DE FIEBRE AFTOSA DEL GANADO EN PIE A CAUSA DEL CONTRABANDO EN LA COMERCIALIZACIÓN DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS DEL SECTOR CÁRNICO EN LA CIUDAD DE IPIALES DURANTE EL PERIODO 2009-2010**

## **2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El gobierno Colombiano dentro de sus políticas para el desarrollo económico ha venido incentivando la exportación de productos a otros países entre ellos la carne de bovino, sin embargo para llegar a una mercado externo se deben cumplir todas las normas de calidad que actualmente se manejan, específicamente las sanitarias, ya que son estas al igual que otras variables las que determinan la entrada de un producto en un mercado.

Colombia y especialmente la ciudad de Ipiales como zona de frontera entendió esta situación y es por eso que actualmente a través de entidades como el ICA buscó la forma de mantener a nuestro territorio libre de fiebre aftosa una enfermedad que afecta las crías de bovinos haciendo que su materia prima que es la carne se convierta en un elemento de baja calidad lo que a su vez cierra las oportunidades con otros países para intercambiar procesos de comercialización.

A pesar de los esfuerzos que lograron las instituciones comprometidas con esta labor, apareció un fenómeno que desde hace mucho tiempo ha estado presente en las actividades de comercialización y en este caso específicamente fue el contrabando de ganado en pie el cual se llevó a cabo desde Ecuador por zonas en donde las entidades sanitarias de ese país no han hecho presencia como es el caso del municipio de Tufiño, Capulí, Carchi, Urbina y el Carmelo; y en Colombia por los municipios de: Ipiales, Carlosama, Pupiales, Córdoba, Potosí y Aldana donde solo se logró establecer puestos de control gracias a los derechos de nacionalidad.

Este hecho se presentó a partir de las nuevas resoluciones que el ICA estableció como medida de protección para el territorio; como por ejemplo la normatividad de la circular No 007 donde está la resolución 03534 del año 2001 y el Art 1 que dice: “suspender los documentos zoosanitarios para la importación de bovinos, porcinos, demás especies susceptibles y productos que representen riesgos de transmisión de fiebre aftosa”<sup>1</sup>... Así mismo se encontró la circular externa No 049 la cual contiene la resolución 01175 de 2002 y en ella el art 1 donde: “se ratificó lo que ya se estableció en la anterior normatividad”<sup>2</sup>.

Desde el momento en que el ICA implementó estas resoluciones, el contrabando de ganado bovino empezó a desarrollarse con mayor intensidad, ya que la zona de frontera sufrió desabastecimiento continuo de carne, lo cual ha conllevado a que aún sigan vigentes mataderos clandestinos e incluso otros empiecen a operar.

Aunque las autoridades buscaron la manera de proteger estos territorios fue muy difícil llevar un control específico, sobre todo porque existen personas que únicamente buscan encontrar sus propios intereses mientras desconocen todo lo que puede conlleva una problemática de este tipo a las pequeñas empresas que trabajan en este sector.

La presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado en pie generó emergencias sanitarias que afectaron las siguientes variables dentro del sector:

- Cadena de Valor, Oferta, Demanda

Por otro lado si otra vez fuera evidente la infección de fiebre aftosa, producto del contrabando, que se desarrolla desde Ecuador se declararía a Nariño como zona de protección, lo cual implicaría no movilizar ganado ni leche cruda en el departamento y en el territorio nacional, situación que conduce a una pérdida

---

<sup>1</sup>MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. RESOLUCION No.03534 DE 2001 DEL ICA. RIESGO DE FIEBRE AFTOSA EN EL ECUADOR. Disponible en internet: [http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_007\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_007_2002.pdf) citado el: 16 Octubre de 2009.

<sup>2</sup>MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. RESOLUCION 01175 DE 2002 DEL INSTITUTO AGROPECUARIO – ICA Disponible en internet: [http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_049\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_049_2002.pdf) citado el: 16 Octubre de 2009.

considerable de utilidades en el sector afectando directamente a la estructura empresarial de las pequeñas empresas porque no sería posible seguir llevando a cabo la comercialización de la carne y los derivados de la misma.

“Por último es válido advertir que se están exponiendo al contagio de la enfermedad a 307.600 reses de ganado que existen en Nariño, y a los tres millones que se encuentran en todo el país”<sup>3</sup>...lo cual implicó unos daños considerables en el entorno competitivo e interno en el cual se desarrolla el sector.

“El 28 de mayo de 2009, la Organización Mundial de Sanidad Animal [en lo adelante OIE], certificó a Colombia como país libre de aftosa; 80 días después, ya se tiene el primer percance: Rusia suspendió las compras de carne a Colombia por la aparición de un foco en Ipiales Nariño; este foco fue traído de Ecuador por los contrabandistas de ganado”<sup>4</sup>...

Literalmente se están perdiendo más de 12 años de trabajo arduo que tuvieron una inversión superior a los US\$ 300 millones y que culminó con una certificación de país libre de aftosa con vacunación.

A si mismo cifras de la Federación Nacional de Ganaderos [en lo adelante FEDEGAN] dan cuenta de que se cayó un negocio que involucra 20 mil toneladas al año; y que solo en lo que resta de 2009, el país dejará de recibir US\$35 millones en divisas por las 10 mil toneladas de carne deshuesada que se hubiesen podido exportar hacia mercados significativos como el de Rusia y otros países centroamericanos como Panamá.

Para las directivas de Fedegan, lo más grave es que 128 países han mostrado interés en la carne colombiana, un producto que se puede denominar “verde” y de gran demanda en el mundo, pues se produce en grandes extensiones a pastura abierta [y en la cual Nariño no podría mostrarse indiferente porque cuenta con los recursos naturales necesarios para lograrlo].<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> RUSIA SUSPENDE COMPRA DE CARNE COLOMBIANA. Vanguardia.com, Bucaramanga Colombia. Disponible en internet: <http://www.vanguardia.com/economia/nacional/37075-rusia-suspende-compra-de-carne-colombiana> citado el: Jueves, 24 de septiembre de 2009.

<sup>4</sup> B RUSIA SUSPENDE COMPRA DE CARNE COLOMBIANA. Bucaramanga, Colombia Disponible en Internet: <http://www.vanguardia.com/economia/nacional/37075-rusia-suspende-compra-de-carne-colombiana>. citado el: Jueves, 24 de septiembre de 2009.

<sup>5</sup> CONTRABANDO "EMPITONÓ" A CERTIFICACIÓN CONTRA AFTOSA. Bucaramanga, Colombia citado el: Disponible en Internet: <http://www.vanguardia.com/historico/37385-contrabando-empitono-a-certificacion-contra-aftosa>. Jueves, 24 de septiembre de 2009.

- La suspensión inmediata de las importaciones de bovinos y porcinos en pie, así como de carne cruda, semen y embriones provenientes de Ecuador durante un periodo de 6 meses que se prolongó a más de un año.
- Decomiso de animales por contrabando y subproductos bovinos por valores muy altos.
- Vacunación en zonas de frontera como medida preventiva ante la expansión de la epidemia así como se muestra en la siguiente figura:

[illegible]

29

**Tabla 1. Descripción de los resultados encontrados gracias al proceso de vacunación realizado en zona de frontera.**

	<b>RADIO (km)</b>	<b>PREDIOS</b>	<b>BOVINOS</b>
ZONA DE SEGURIDAD	2.5	271	1.223
ZONA DE VIGILANCIA	4.5	871	3.396
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>1.142</b>	<b>4.619</b>

Fuente: Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio Ipiales, Nariño. Material ICA.

"Por su parte Ricardo Velásquez, director del ICA, asegura que la epizootia en Nariño causó la pérdida de 200.000 dólares primeros tres meses desde que se inicio el periodo de cuarentena en el año 2009"<sup>6</sup>...

Sin duda alguna la fiebre aftosa es una de las principales enfermedades pecuarias que restringe el comercio internacional, razón por la cual países que en la actualidad son libres de fiebre aftosa sin vacunación, como es el caso de Estados Unidos, Japón, Canadá, Corea del Sur, Taiwán, China, México, Rusia y Chile, mantienen su comercio restringido a aquellas naciones que aún padecen el virus de aftosa [Ver Anexo A]; aspecto que para la región de frontera repercute en el alcance de competitividad para insertarse en el mercado global del sector cárnico.<sup>7</sup>

La investigación buscó en primera instancia diagnosticar de forma general como se presentó el contrabando de ganado en pie en la zona fronteriza del sur de Colombia; así como también estableció un análisis del entorno a nivel interno por el cual atravesó el sector; una vez determinado dicho análisis se buscó conocer como se vio afectada la estructura empresarial comercial de las pequeñas empresas, lo cual se convirtió en el eje principal para determinar las posibles estrategias de fortalecimiento del sector que pueden ser tomadas como

<sup>6</sup> CIERRE A LAS IMPORTACIONES DE GANADO Y CARNE PROCEDENTES DE ECUADOR. Aso cebú, Disponible en internet: [http://www.asocebu.com/Inicio/Comunidad/News/Nacionales-\(1\)/Nacionales/Cierre-a-las-importaciones-de-ganado-y-carne-proce.aspx](http://www.asocebu.com/Inicio/Comunidad/News/Nacionales-(1)/Nacionales/Cierre-a-las-importaciones-de-ganado-y-carne-proce.aspx). citado el: 26 Mayo 2009.

<sup>7</sup> TRASCINCO DÉCADAS, COLOMBIA ES LIBRE DE FIEBRE AFTOSA. El Espectador.com, sección de economía Disponible en internet <http://www.elspectador.com/economia/articulo142528-tras-cinco-decadas-colombia-libre-de-fiebre-aftosa>. citado el: 26 Mayo 2009.

medidas efectivas para contrarrestar el impacto que actualmente se está generando sobre ellas.

Adicionalmente se identificó los efectos económicos que este delito provocó en materia sanitaria como la fluctuación de precios de la carne, el surgimiento de competencia desleal, el desabastecimiento de producto para comercializar y las pérdidas para todos los actores que componen la cadena cárnica.

## **2.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuál fue la incidencia que tuvo la presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado en pie, a causa del contrabando en la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico de la ciudad de Ipiales durante el periodo 2009-2010?

## **2.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cómo se desarrollo el contrabando de ganado en pie en la zona de frontera?

¿Cómo se vio afectada la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico de la ciudad de Ipiales?

¿De qué forma se vio afectada la estructura empresarial comercial de las pequeñas empresas que conforman el sector de cárnicos en la ciudad de Ipiales?

¿Qué estrategias de desarrollo empresarial se propusieron para mejorar la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico en la ciudad de Ipiales?

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GENERAL**

Estudiar la incidencia que tuvo la presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado en pie, a causa del contrabando en la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico de la ciudad de Ipiales durante el periodo 2009-2010

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Diagnosticar como se presentó el contrabando de ganado en pie en la zona de frontera.
- Establecer cómo se vio afectada la comercialización de las pequeñas empresas del sector cárnico en la ciudad de Ipiales
- Identificar como se vio afectada la estructura empresarial comercial de las pequeñas empresas que conforman el sector cárnico en la ciudad de Ipiales.
- Formular estrategias de fortalecimiento, para mejorar la comercialización del sector cárnico de la ciudad de Ipiales.



#### 4. JUSTIFICACIÓN

El resultado del trabajo justificó su razón de ser dos entornos:

1. Aquel espacio donde se encontraron los elementos y actores que componen la cadena de valor de los productos cárnicos iniciando desde los productores hasta llegar al consumidor final.
2. Ambiente comercial de las pequeños expendios que conforman el sector cárnico en la ciudad de Ipiales

La investigación sirvió como base fundamental para que todos los involucrados de forma directa o indirecta conozcan las razones principales por las cuales están perdiendo competitividad frente a otros implicados que se encuentran en diferentes sitios del país; únicamente de esta forma serán capaces de concientizarse y enfrentar los retos que les presenta el sector en materia comercial.

Esta fue una investigación objetiva que buscó por medio de sus resultados servir como instrumento técnico de apoyo a las iniciativas de explotación de bovinos, así como también en la formulación y mejoramiento de las estrategias de control, vigilancia, decomiso y aprehensión que actualmente desarrollan las entidades involucradas “debido a que existieron distintas personas como los ganaderos y comerciantes minoristas que no están de acuerdo en la manera en que dichas instituciones han trabajado.”<sup>8</sup>

Además de lo anterior también existió una justificación de interés que ante el mundo se dio por la preocupación en el manejo de estándares de producción que garanticen el bienestar del consumidor; ya que esto significó para los países:

- Romper con las barreras no arancelarias
- Entrar a explorar nuevos mercados
- Operar empresa de acuerdo con los procesos de internacionalización e innovación

---

<sup>8</sup> Esta investigación.

- Ser partícipes de forma legal en el comercio internacional

El interés en la problemática es tan grande que fue necesario implementar el Plan Hemisférico de Erradicación de la Fiebre Aftosa [en lo adelante PHEFA] el cual sirvió como política pública y privada para controlar los programas nacionales que cada país estableció en común acuerdo.

“En el panorama nacional existió un interés valioso de apoyar una investigación que plantea este tipo de problema, porque se vieron afectados directamente los procesos de exportación que viene desarrollando Colombia con otros países como Rusia y Panamá, esto incluyó pérdidas económicas en todo el sector productivo además de las nuevas política de control sanitario que se debieron implementar en el territorio nacional.”<sup>9</sup>

Existió un interés particular en el Municipio de Ipiales por ser esta una zona de frontera que se vio afectada directamente por la problemática; debido a que esto implicó grandes pérdidas económicas para:

- Ganaderos de la región
- Planta de beneficio animal
- Expendios de carne
- Consumidores finales

Por otra parte se despertó un interés particular en el ICA, quien manifestó que investigar este problema permitió ir conociendo las nuevas tendencias comerciales que plantea la globalización, en donde priman por el momento las barreras de tipo sanitario.

Por último fue importante decir que esta investigación se justificó porque se trató de una problemática económica y social que se fundamentó en el contrabando de ganado en pie y no en los típicos productos que se comercializan de forma ilegal en esta zona de frontera como son: licores, medicamentos o productos de consumo masivo.

---

<sup>9</sup> NOTICIAS FIEBRE AFTOSA.. Disponible en internet en: [www.ica.gov.co](http://www.ica.gov.co). Citado el: 6 de noviembre 2009

## 5. MARCOS DE REFERENCIA

### 5.1 MARCO TEÓRICO

**5.1.1 Antecedentes teóricos.** Los estudios que anteceden la investigación guardaron cierta conexión con la investigación especialmente en materia de contrabando.

El primer estudio fue la pasantía de grado que lleva como título: **Análisis al Proceso de Penalización del Contrabando aplicado en la zona de frontera por parte de la DIAN- Ipiales**; dicho estudio tiene un amplio fundamento jurídico con respecto a la normatividad que la Dirección de Impuestos y aduanas nacionales (en lo adelante DIAN) aplicó para regular los procesos de comercialización así como también hizo referencia a los lugares en donde fue más propenso a cometerse el contrabando.

El mencionado estudio tuvo distintas conclusiones entre las que se destacaron las siguientes:

- “Se logro conocer la forma en que se desarrolla la operación aduanera y el proceso sancionatorio que se aplica a los usuarios que infringen sus obligaciones, logrando con esto el conocimiento que brindara la posibilidad de ubicar la actividad aduanera dentro del contexto de comercio internacional.
- Se reconoció a la DIAN como una entidad del estado que juega un papel preponderante en la ejecución de los planes de desarrollo ya que gracias a su labor se obtienen los recursos necesarios para su realización.
- La función de Sustanciador en la DIAN, permitió identificar que la contribución que realiza la entidad en garantizar el orden económico nacional es indispensable para proteger la producción nacional y las fuentes de trabajo.
- Dentro de la normatividad colombiana hay ciertos artículos que benefician al intercambio comercial con el vecino país; como el artículo 56 del acuerdo de esmeraldas que permite el ingreso de ciertos productos alimenticios sin

la presentación de documentos, el artículo 205 del decreto 2685 de 1999 en el cual el viajero puede ingresar productos del vecino país siempre y cuando no reflejen carácter comercial, el artículo 17 de la ley 191 de 1995 llamada también ley de fronteras en la que se permite la introducción exclusivamente para consumo dentro de las unidades especiales de desarrollo fronterizo.

- Existe un gran desconocimiento por parte de los usuarios del comercio exterior como también de los comerciantes que ejercen su labor en el país sobre las obligaciones que deben cumplir, como es el de solicitar y portar la factura de compra por lo cual es mejor adquirirla en un lugar confiable a demás de solicitar una copia de la declaración de importación que acredite la mercancía.
- La introducción ilegal de mercancías al territorio nacional, bajo cualquiera de sus modalidades genera graves inconvenientes sobre la economía formal al convertirse, por un lado, en expresión y significado de la competencia desleal para la producción nacional al igual que para el comercio legal y organizado y, por otro, en un asalto a las finanzas publicas.
- Sería importante que el estado Colombiano siga el ejemplo del vecino país en lo que tiene que ver al control que se ejerce en la movilización de mercancías que se presenta en todos los pasos informales existentes a lo largo de la frontera, puesto que se encuentra una gran deficiencia al respecto, pero siempre diferenciando a la normal interdependencia comercial que se presenta entre los pueblos ubicados en la línea fronteriza del aprovechamiento ilegal o ilícito de quienes inescrupulosamente han convertido estas vías en canales clandestinos para el paso de contrabando de mercancías, municiones, productos precursores, droga, y cuanto producto comercializado ilegalmente genere cuantiosas utilidades.
- Los pasos informales han permitido el intercambio no solamente de bienes, productos o mercancías, si no de costumbres y cultura; el desarrollo de estas regiones está íntimamente ligado a ese intercambio más no son más que el rompimiento de una frontera para unir los pueblos.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> CHAVES JACOME, Diego Hernán; Análisis al proceso de penalización del contrabando aplicado en la zona de frontera por parte de la Dian – Ipiales. Ipiales, 2003. 97 p. Trabajo de Grado (comercio internacional y mercadeo).Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

El segundo estudio: **Análisis de la problemática del contrabando en la ciudad de Ipiales para el año 2002-2003**; en el cual se hizo un análisis de los efectos socio-económicos que causó el contrabando en la ciudad de Ipiales así como también la identificación de las políticas de control que hizo la DIAN en cuanto a la disposición de mercancías aprehendidas en la frontera

El estudio determinó las siguientes conclusiones importantes:

- “La DIAN, es una entidad conciente de la importancia de ser parte de la formación de nuevos profesionales aportando con experiencia laboral el desarrollo del perfil profesional, a través de la práctica en la realización de las funciones de la entidad.
- En materia de estudio Ipiales y otras zonas de frontera del territorio Nacional padecen de la misma enfermedad llamada: el contrabando el cual ha causado y seguirá causando desequilibrios socioeconómicos.”<sup>11</sup>

El tercer estudio: **Análisis procedimental a la aplicación de las acciones de control al contrabando por parte de la DIAN en la jurisdicción de Ipiales**; el estudio analizó la normatividad que se debió aplicar en la división de fiscalización aduanera, identificó las normas que regulan la aprehensión de la mercancía, estableció el grado de sanción al infractor, identificó las técnicas y procedimientos que tuvo el grupo de operativos para la realización de acciones de control y represión del contrabando en la región; describió la forma y el seguimiento para la realización y efectividad de los operativos de control y represión al contrabando en la región.

Además describió los procesos que se realizan para definir la situación jurídica de una mercancía que ha sido aprehendida y así identificó el grado de eficiencia de la división de fiscalización aduanera.

Se enunciaron conclusiones de importancia como:

- “En la frontera el contrabando se concentra en productos perecederos y confecciones, que son de menor cuantía tanto en cantidad como en valor,

---

<sup>11</sup> HUALPA MENDEZ, Luis Armando, Análisis de la problemática del contrabando en la ciudad de Ipiales para el año 2002 - 2003. Pasto. 2004. 54p. Trabajo de grado (comercio internacional y mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

por tal razón, las personas prefieren ingresar las mercancías en forma ilegal.

- El desempleo es un factor que ha contribuido para que el contrabando prospere, convirtiéndose en una gran fuente de trabajo, lo que le permite a una parte de la población que habita en la frontera conseguir el sustento para sus familias.
- La aplicación de las acciones de control al contrabando por parte de la DIAN en la jurisdicción de Ipiales, se basa en planes de acción, como el denominado PLAN NAVIDAD, conformado por grupos de intervención dirigidos por el jefe de cada división.
- El control y represión al contrabando por parte de la administración delegada de aduanas de Ipiales, se realiza, a través de una masiva presencia institucional en los sectores económicos más sensibles a la ilegalidad.
- Los expedientes para la formulación de requerimientos especiales aduaneros se hacen arbitrariamente, favoreciendo a algunas personas que tienen vínculos con los funcionarios a cargo, y perjudicando en su mayoría a las personas de bajos recursos económicos.
- Existe sentido de compromiso e identidad institucional por parte de los funcionarios, además una oportuna colaboración en el suministro de información requerida para el cumplimiento de las funciones.”<sup>12</sup>

El cuarto estudio lleva como título: **El Contrabando y sus implicaciones**; en él se hizo un énfasis específico sobre los inicios del contrabando en Colombia, las leyes que lo regulan en el ámbito nacional, para luego referirse al comercio ilegal en Nariño, en donde trato algunos efectos como la fluctuación cambiaria y la competencia desleal; pero sobre todo trato de un punto importante que fue la garantía que debe hacer el estado en cuanto a honestidad, idoneidad, y honradez en los funcionarios públicos.

Al finalizar el estudio se formularon conclusiones de importancia como:

---

<sup>12</sup> BEDOYA CABRERA, Miguel Alexander, Análisis Procedimental a la aplicación de las acciones de control al Contrabando por parte de la DIAN en la Jurisdicción de Ipiales, Pasto, 2003.87p (trabajo de grado (comercio internacional y mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

- “Se debe hacer valido el apoyo a los esfuerzos que están realizando los directivos de la DIAN para hacerle frente al fenómeno del contrabando y en que está inmerso un propósito nacional.
- La ley no guarda coherencia con la estructura del actual sistema penal colombiano; en cambio constituye un gran motivo de incertidumbre jurídica para los empresarios honestos.
- La tendencia, de la tipificación de delitos como la solución ideal de los problemas económicos, no solo produce resultados inesperados sino que lleva, además, a entorpecer la actividad de los sectores formales de la economía, riesgo que es aún mayor cuando las normas penales contienen en disposiciones demasiado generales o vagas o cuando se delega su interpretación al criterio del respectivo funcionario administrativo; y esto es lo que precisamente podría ocurrir, con la descripción que de él realiza el artículo 15 de la ley 383, al incorporar como parte del delito de contrabando la omisión en la “declaración de mercancías”.
- No se trata de hacer una apología indiscriminada de la despenalización de todo tipo de conductas, sino de apelar a una coherente política criminal del Estado; la experiencia ha demostrado en el pasado, el fracaso de las normas que elevan a la categoría de delitos conductas como el contrabando y que la lucha contra ese tipo de fenómenos es más eficaz cuando la ejecutan las entidades administrativas especializadas de policía, es decir, las autoridades de aduana.
- La actividad del contrabando no cesara realmente, pese a que se implementen estrictos sistemas de control y penalización, puesto que la prioridad para darle fin es constituir verdaderas fuentes de empleo que aseguren a cada persona un nivel fijo de ingresos que le permita satisfacer sus diferentes necesidades sin tener que recurrir a actividades de tipo ilegal.
- En el departamento de Nariño el comercio informal de alguna u otra manera ha contribuido a la generación de empleo en forma temporal, lo cual indica que a pesar de que no se contribuye con la economía departamental, por lo menos ha brindado tanto a las personas que trabajan en él como a sus familias unos ingresos que le permitieron subsistir.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> RODRIGUEZ MARTINEZ, Luz Mery; VILLOTA CABRERA, Gloria Maritza, El Contrabando y sus implicaciones, 1999. 32p. Trabajo de grado (Administración de Empresas) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

El quinto estudio fue: **El Contrabando de cigarrillos y licores en Colombia**; al principio de la investigación en él se hizo una breve reseña histórica del tabaco y las bebidas alcohólicas primitivas posteriormente se describió el alcohol y el tabaco ante la sociedad y la medicina; continuó con el análisis de estos productos frente a la ley colombiana en donde se trataron dos puntos claves: primero el de carácter económico puesto que en él se trató de controlar el comercio de los mencionados productos en busca del beneficio de la industria nacional y los tesoros nacionales y departamentales; el segundo de tipo social concientizando a los ciudadanos de lo perjudicial que resulta el consumo de bebidas alcohólicas y tabaco para la salud.

El desarrollo de la investigación formuló conclusiones de carácter primario como:

- “El contrabando es un verdadero delito puesto que cumple con las premisas que le dan tal característica como son: tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.
- El contrabando es un delito económico que generalmente viene acompañado de traumatismos sociales que se reflejan en la delincuencia y corrupción moral llegando a invadir los estamentos administrativos.
- El contrabando de cigarrillos y licores infiere con mayor gravedad en la económica del país puesto que además de atentar con la industria colombiana y el fisco nacional mengua los recursos de los tesoros departamentales.
- Algunas infracciones referentes a los licores catalogadas como fraude o defraudación a las rentas de un departamento en la práctica adoptan la categoría de delitos porque son hechos que atentan en contra de la salud de potenciales consumidores o violan los derechos de propiedad industrial (fabricación clandestina de licores y corrupción de marcas y patentes)”<sup>14</sup>

El sexto trabajo de investigación tuvo como título: **Incidencias del contrabando y la defraudación de licores en las rentas departamentales**; los contenidos más importantes dentro de este fueron: las generalidades del contrabando,

---

<sup>14</sup> MARTINEZ GUERRERO, Jesús E, El Contrabando de cigarrillos y licores en Colombia, Pasto, 1984. 78p, Trabajo de grado (Administración de Empresas) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.



los aspectos jurídicos del contrabando, los procedimientos de control de las rentas departamentales el contrabando en la legislación colombiana el monopolio rentístico y la industria licorera de Nariño así como también el juzgado de rentas procedimiento y control.

El estudio formuló las siguientes conclusiones:

- “El contrabando como tal es un delito pues posee todos los elementos estructurales del mismo, el cual a nivel nacional está contemplando y juzgado en una jurisdicción especial como lo es la penal aduanera contándose con pocos juzgados distribuidos en el amplio territorio nacional no compadeciéndose con la realidad que además es una actividad que involucra a un número considerable de personas por lo que ha invadido el mercado de mercancías de toda índole, incluido allí el licor.
- La pobreza, el desempleo, el afán del lucro económico de manera fácil y la circunstancia del departamento como frontera internacional hace que sus gentes se dediquen a la actividad comercial de productos ilícitos menguando la economía nacional y departamental, sin que se hayan adoptado medidas concretas para prevenirla, y el solo cambio de algunas normas de la legislación sobre el tema en la mayoría de los casos no tiene aplicación quedándose en letra muerta y el factor intimidatorio que debe llevar incluido es pasado por alto por las personas que se dedican a este “negocio”, quienes obtienen grandes utilidades o pequeñas de acuerdo a la empresa que hayan emprendido.
- El departamento de Nariño tiene entidades u oficinas destinadas a la prevención y control del contrabando de licores provenientes de otros departamentos y diversos países, los cuales no están cumpliendo con su función porque sus empleados y especialmente los de resguardo de rentas por el indebido desempeño de sus funciones han llegado a convertirse inclusive en cómplices de los contrabandistas y defraudadores ante la mirada indiferente del gobierno de turno.
- El departamento tiene enumerados los productos o servicios que conforman sus rentas y si visitamos al juzgado de rentas quien es el que se encarga de tramitar y sancionar a los defraudadores encontramos que es excepcional el proceso que cursa por concepto diferente al licor por su defraudación, lo

que viene a corroborarnos que es una actividad comercial de diario acontecer.”<sup>15</sup>

La ultima investigación tuvo como título: **Estudio sobre el empleo generado por el comercio entre Colombia y Ecuador en el periodo 2003-2008 en la ciudad de Ipiales** entre las generalidades más destacadas que se presentaron están el nombramiento de los once pasos de contrabando y a su vez la descripción de siete de ellos; se hizo énfasis en las clases de contrabando que se pueden presentar con su respectiva penalización mediante la ley 383/97, 488/98, 599/2000 y 788/2002.

Las principales conclusiones que planteó el estudio fueron:

- “El comercio es muy importante para la ciudad de Ipiales, ya que es el principal generador de empleo seguido por la alcaldía municipal. El comercio ofrece múltiples actividades en las cuales las personas pueden ejercer y generar algún tipo de ingresos, ya puede ser dentro de la formalidad o de la informalidad como contrabando, este es el tipo de trabajo que ejercen las personas en la parte del comercio, porque existen diversas formas de llevarlo a cabo y es una actividad que requiere menos capital de inversión. Por otra parte con este tipo de comercio se ve beneficiado el consumidor final que es el municipio de Ipiales puesto que los productos se comercializan principalmente en las plazas de mercado, galería y tiendas de barrio lo cual crea empleo indirecto, este tipo de comercialización ha generado un conflicto con las autoridades competentes como es la DIAN que toma medidas drásticas al ingreso ilegal de estos productos.
- El panorama nacional en cuanto al trabajo ha tenido una leve mejora, pero esto no es suficiente, año tras año las largas filas para aspirar a un empleo justo son más grandes, haciendo que estas personas busquen en la informalidad y el sub empleo una forma de generar ingresos, viendo esta necesidad de trabajo el gobierno central ha desarrollado algunas políticas de trabajo como la ley 789 que es el código sustantivo de trabajo dando todas las disposiciones jurídicas para los empleados, también se encontró CONPES 3199 que es un sistema de apoyo para la generación de empleo,

---

<sup>15</sup> ROSERO MERA, Oswaldo Mario, Incidencia del contrabando y la defraudación de licores en las rentas departamentales, Pasto. 1986.97p. Trabajo de Grado (Abogado). Universidad de Nariño. Facultad de Derecho.

además se encuentra el plan nacional de generación de empleo bajo las políticas que se rigen en el país.”<sup>16</sup>

En los estudios anteriormente mencionados y descritos se han tratado temáticas específicas del contrabando, sus procesos de regulación por medio de entidades como la DIAN y en lo que se refiere a productos se habló en particular de licores y cigarrillos; se trató sobre los empleos que generó el contrabando pero todavía no se ha hecho énfasis sobre el sector de cárnicos, aun conociendo que esta problemática trae implicaciones económicas y sociales en uno de los sectores más dinámicos de la economía de Ipiales.

Fue importante resaltar que de una u otra forma la dinamización económica que se ha logrado en materia de cárnicos es gracias a las posibilidades de empleo que se generan en este sector se habla de cerca de 25000 empleos indirectos; así como también de 73 empleos que se distribuyen de la siguiente manera: “58 expendios comerciales cuentan con un empleado; seis expendios cuentan con dos empleados y uno de ellos con tres empleados;”<sup>17</sup> esta cifra fue realmente significativa con respecto a otros renglones económicos como “el sector pesquero que ofrece el 1.5% de empleo, o el sector minero quien tiene grandes dificultades de crecimiento por la explotación artesanal, sus altos costos de producción y la baja rentabilidad.”<sup>18</sup>

Estudiar los focos de fiebre aftosa en el ganado en pie por causa del contrabando implicó ir más allá de un estudio común, porque se trato de conocer como se presento este delito y cuál fue el impacto sobre la comercialización y la estructura empresarial de los pequeños expendios que hicieron parte este renglón económico.

---

<sup>16</sup> ALVARADO ZAMORA, Adrian Emiliano, CHAMORRO BOLAÑOS, Alexander Fernando, Estudio sobre el empleo generado por el comercio entre Colombia y Ecuador en el periodo 2003-2008 en la ciudad de Ipiales, 2010. 164p. Trabajo de grado (Comercio Internacional y Mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

<sup>17</sup> Registro mi pymes cámara de comercio de Ipiales.

<sup>18</sup> NARIÑO: ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PRODUCTOS POTENCIALES, (Doc. No. 1) Agenda interna para la productividad y la competitividad. Pág. 14

### 5.1.2 Bases teóricas

#### - Programa de erradicación de fiebre aftosa

##### **Objetivo general**

Erradicar la fiebre aftosa del territorio colombiano a través de la estrategia de zonificación para lograr la certificación de todo el país como libre con vacunación en el año 2009, en cumplimiento de las metas establecidas para el país en el PHEFA. Mantener el país libre de la enfermedad.

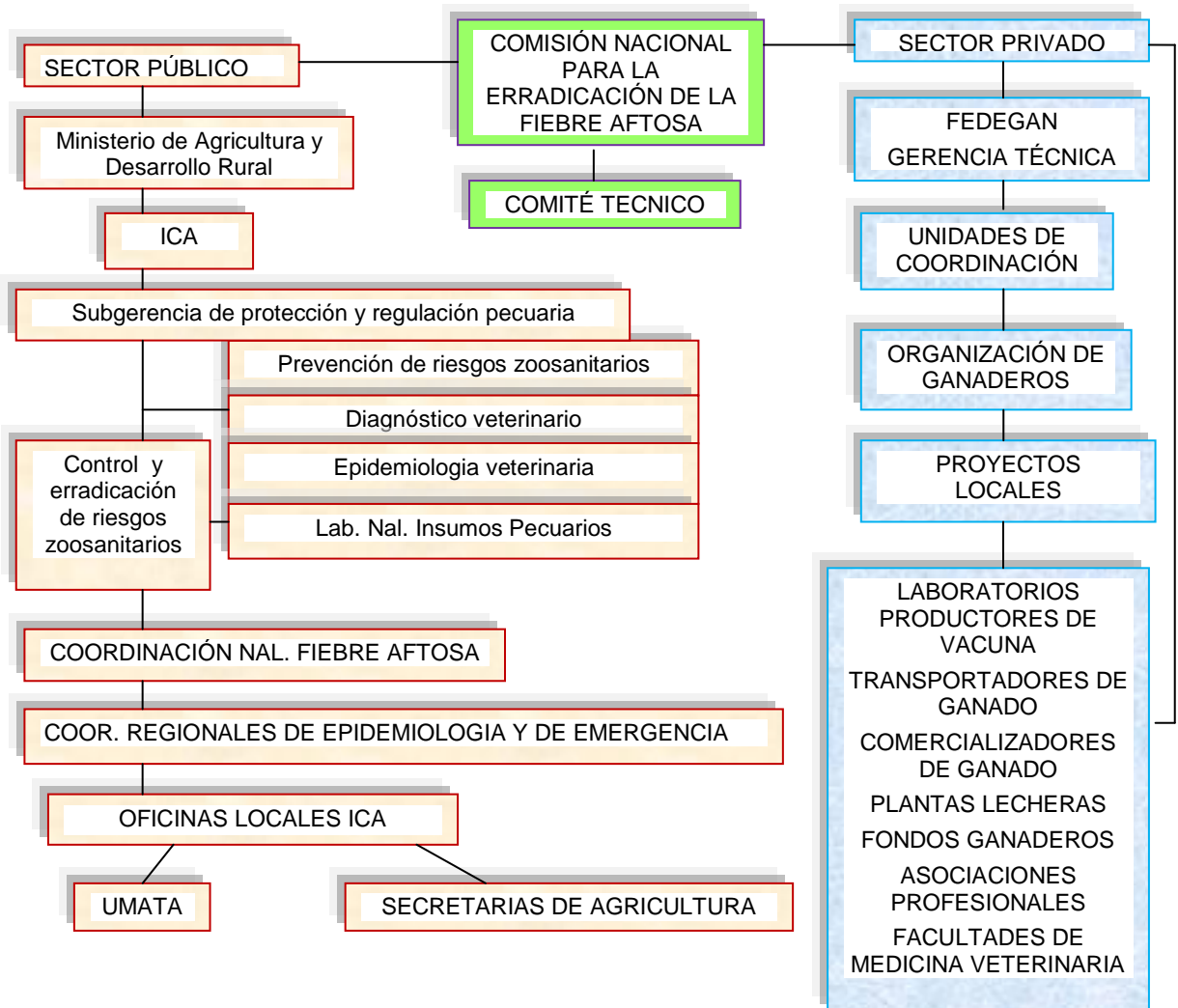
##### **Objetivos específicos**

- Proteger y mantener las zonas certificadas por la OIE como libres de fiebre aftosa con y sin vacunación
- Consolidar un sistema nacional de emergencia ante la posible aparición de casos de fiebre aftosa en las poblaciones susceptibles a la enfermedad en todo el país
- Ante la aparición de un foco de fiebre aftosa, aplicar las medidas de emergencia de forma inmediata, para tratar de recuperar el estatus sanitario de la zona afectada en el menor plazo de tiempo posible.
- Identificar y eliminar las potenciales fuentes de infección y controlar los riesgos de reingreso y difusión de la enfermedad.
- Aplicar y perfeccionar en el tiempo las estrategias especiales desarrolladas para la vigilancia y prevención en las zonas de frontera, en el marco de los convenios binacionales existentes entre Colombia y Ecuador, Venezuela, Brasil y Perú
- Evaluar los niveles de protección de la vacuna para evaluar nuevas estrategias de vacunación de acuerdo a los avances del programa y la disminución de los riesgos procedentes de los países vecinos.
- Asegurar a los ganaderos del país, una vacuna que cumpla con los estándares de calidad (en pruebas de potencia, esterilidad, inocuidad y pureza), a través del control a cada lote de vacuna producida<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE FIEBRE AFTOSA. Disponible en internet: <http://www.ica.gov.co/getdoc/43b9e810-fa4e-44a2-b8e8-7887d861cc21/Programa-de-erradicacion-de-fiebre-aftosa.aspx>. citado el: 9 de noviembre de 2009.

**Figura 2. Organigrama del programa.**



Fuente: Instituto colombiano agropecuario. Programa de erradicación de fiebre aftosa.

El plan de erradicación de la fiebre aftosa nació con la finalidad de trabajar sobre el problema de la reaparición de la misma durante el año 2009, su objetivo general y sus objetivos específicos se encaminaron a una serie de acciones, que en esta investigación se comprobaron a partir del análisis de las estrategias que implementaron las instituciones encargadas de promover el control y la erradicación de la aftosa.

El organigrama que se presentó, integró el sector público y privado sin embargo aún no se han tenido buenos resultados porque existieron dificultades al definir el grado de responsabilidad frente a lo que cada entidad debió asumir y esto a su vez dificultó llegar a tener un grado absoluto de articulación que permitiera alcanzar la meta, el plan se ejecutó y el status se restableció en marzo de 2010 pero el riesgo de reaparición fue muy alto en las zonas de frontera porque no se tomaron medidas drásticas en cuanto al contrabando de bovinos desde Ecuador quienes en la actualidad padecen de aftosa.

- **Acciones de carácter regional para el control y erradicación de la fiebre aftosa en los estados miembros de la región sur del ICA**

**Acciones de carácter regional**

Se ha participado en reuniones del grupo interamericano de erradicación de la fiebre aftosa, para la implementación del plan hemisférico de la erradicación de la fiebre aftosa del cual el ICA es miembro pleno.

Como resultado de la 11 reunión ordinaria del comité hemisférico para la erradicación de la fiebre aftosa se aprobó una resolución para estimular a los países a cumplir con los objetivos planteados para el periodo 2009. En esta resolución se planteó que PANAFTOSA en su calidad de secretaria en conjunto con otras agencias internacionales y nacionales visitaran algunos de los países de la región para establecer un diagnóstico de los programas nacionales de erradicación de la fiebre aftosa y el establecimiento de un plan internacional de cooperación donde el ICA formó parte de la misión.<sup>20</sup>

Los países suramericanos demostraron su compromiso por la erradicación de esta enfermedad y para ello se propusieron unos objetivos comunes, con el propósito de verificar el compromiso de cada uno de ellos se optó por visitar a tres países miembros que tienen el calificativo endémico ( Ecuador, Venezuela, Bolivia) en cada uno se analizó su respectivo plan nacional; de esta forma se demostró la responsabilidad frente a las líneas de acción que se plasmaron en un comienzo dentro del proyecto, para que estas no solamente queden plasmadas sino se cumplan a cabalidad.

---

<sup>20</sup> INFORMES ICA, Disponible en internet: <http://www.ica.gov.co> citado el: 14 de marzo de 2010.

La referencia teórica permitió generar un valor significativo al desarrollo de la investigación porque expone un proyecto que se ha ejecutado a lo largo de dos años no solo por parte de Colombia sino de todos los países suramericanos en donde se demostró un alto potencial exportador en este tipo de productos.

- **Cosalfa.**

“Es la comisión sudamericana de lucha contra la fiebre aftosa es reconocida ante las cancillerías de sus once países miembros; tiene como objetivo actuar como un mecanismo de coordinación regional para promover líneas de acción coordinar y evaluar las actividades que se encaminan a la erradicación de la fiebre aftosa”<sup>21</sup>

### **Reuniones de la Cosalfa**

**Reunión No 36** [desarrollada el 24 de abril de 2009 en la cual se analizan:] **La resolución No 1 seminario internacional países zonas libres de fiebre aftosa; logros y peligros una visión de futuro** sus principales conclusiones fueron:

- La cooperación entre los sectores público y privado ha demostrado gran éxito en la conducción de los programas nacionales; la mecánica tradicional de cooperación con los gremios ganaderos debería ser aumentada para incluir a otros actores del sector productivo y de la comunidad como los médicos veterinarios de práctica privada y las universidades.
- Se reconoce la importancia del desarrollo e implementación de las zonas de alta vigilancia – ZAV, en el mejoramiento de la coordinación de los trabajos a nivel de las fronteras internacionales, en especial en el desarrollo de nuevas modalidades de vigilancia, georeferenciamiento de propiedades e identificación de animales.
- Solicitarles a APHIS, FAO e ICA que continúen con la cooperación técnica y de gestión de recursos financieros a los programas veterinarios oficiales en las diferentes áreas de la sanidad animal para lograr la erradicación y mantenimiento del status de libre de fiebre aftosa, en los países andinos.

---

<sup>21</sup>COSALFA APRUEBA REFORMULACIÓN DEL PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA: Disponible en internet: [http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com\\_content&task=view&id=357&Itemid=202](http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com_content&task=view&id=357&Itemid=202). Citado el: 15 de Julio de 2009.

#### **Resolución 4 programas nacionales de erradicación de la fiebre aftosa en Bolivia Ecuador y Venezuela**

Considerando el riesgo que significa la presencia de focos de fiebre aftosa en forma endémica en estos países, se solicita a PANAFTOSA organice una comisión técnica que estará compuesta por representantes de las agencias internacionales y miembros de los sectores públicos y privados en los países vecinos para discutir objetivos y estrategias de los programas nacionales que se enfocan hacia la consecución del programa hemisférico.<sup>22</sup>

Las conclusiones del seminario generaron entre sus recomendaciones la de mantener una ZAV en territorios fronterizos y en caso de presentarse un foco declarar zona de contención para evitar la pérdida del status a nivel nacional y el impacto que se genera sobre la parte comercial.

A esto se hizo referencia en el planteamiento del problema de investigación porque si bien favoreció la dinámica del sector, a nivel nacional se excluyó a la región de toda posibilidad comercial y esto perjudicó de forma directa a todos los que sobreviven de esta actividad económica.

Por otra parte mediante la resolución No 4 se hizo énfasis en el control a desarrollar sobre los países endémicos ya que fueron ellos quienes incrementaron el riesgo de la enfermedad a través de las zonas de frontera en este caso la ecuatoriana y venezolana, la inspección de este cumplimiento la hizo el comité técnico previo desarrollo de las acciones planteadas.

#### **Reunión No 37 [desarrollada el 12 de mayo de 2010 se analizo:] Resolución IV situación de los programas nacionales de erradicación de la fiebre aftosa**

Se consideró que la situación sanitaria respecto a la fiebre aftosa en Ecuador y Venezuela continua siendo endémica, y que incluso pusieron en riesgo los avances de los países vecinos, resuelve Solicitar a PANAFTOSA/centro panamericano de fiebre aftosa (OPS)-OMS que juntamente con las otras agencias de cooperación técnica apoyen a los países citados promoviendo misiones técnicas a los países que contribuyan al fortalecimiento la estructura de los programas de erradicación.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Resoluciones de la 36ª reunión ordinaria de la cosalfa. pdf, 24 de abril de 2009.

<sup>23</sup> Resoluciones de la 37ª reunión ordinaria de la cosalfa. pdf, 12 de mayo de 2010.



Un año después de haberse establecido un compromiso más formal sobre las acciones a ejecutar en frontera; mediante la reunión No 37 se volvió analizar la situación de los programas en los países endémicos porque las dichas acciones no generaron el impacto necesario hacia la erradicación de la aftosa.

Mediante esta situación se concluyó que los países endémicos no trabajaron bajo una responsabilidad social y esto repercutió sobre todos los intereses soberanos de quienes se han mostrado más comprometidos; por otra parte el comportamiento de la comisión dejó en claro su responsabilidad frente a la problemática y en esta investigación nos sirvió como referente a tener en cuenta dentro de las estrategias de fortalecimiento que se quieren adoptar para el fortalecimiento del sector en el eslabón primario.

#### **- Plan hemisférico de erradicación de la fiebre aftosa**

Está enmarcado en los programas nacionales de control y erradicación de la fiebre aftosa en las áreas afectadas; el plan aparece como consecuencia directa de la toma de conciencia de lo dispendioso que resultaba convivir con la fiebre aftosa y en particular, de la percepción de la importancia estratégica de erradicarla en la medida que disminuye las pérdidas económicas directas especialmente, en aquellos países con saldos exportables significativos, ya que esto solo les genera la imposibilidad de acceso a un sector importante del mercado de carnes.

#### **El plan propone los siguientes objetivos**

##### **Generales**

- Aumentar la disponibilidad de carne para los habitantes de la región.
- Incrementar la eficiencia económica y social de la actividad ganadera a través del mejoramiento del costo de oportunidad de la inversión pública en salud animal y de la inversión privada en ganadería, teniendo siempre como referencia el concepto de desarrollo sostenible.
- Eliminar un importante factor que limita el potencial de la inversión tecnológica en genética, alimentación, y manejo de procesos.
- Ampliar el poder de negociación del producto ganadero en el mercado internacional

##### **Específicos**

- Erradicar la fiebre aftosa del continente sudamericano
- Prevenir su introducción en áreas libres

- Prevenir la introducción de fuentes de virus de fiebre aftosa y otros patógenos exóticos en las nuevas áreas de colonización ganadera, especialmente la región amazónica, al mismo tiempo que respetar la integridad ecológica de esas áreas.<sup>24</sup>

El PHEFA apareció ante la política pública y privada como una alternativa necesaria para contrarrestar las consecuencias económicas y las pérdidas comerciales que la fiebre aftosa causó sobre el sector ganadero en los países donde se ha alcanzado un nivel significativo de exportación de carne; la preocupación alcanzó a cubrir todos los mercados internacionales porque se luchó contra una barrera sanitaria que impedía la libre circulación de productos cárnicos en un mercado global donde se sufre actualmente desabastecimiento continuó de este tipo de productos puesto que en el momento la oferta alcanza niveles que están muy por debajo de la demanda mundial.

Colombia hizo parte de este plan y actualmente su preocupación es conservar el status sanitario para evitar problemas como los que se presentaron en 2009; la referencia teórica a que hizo alusión este plan sirvió como fundamento en esta investigación para definir el impacto que tiene el problema en el contexto internacional.

#### - **Plan estratégico de la ganadería 2019**

El plan analiza el tema del mercado, acerca del cual traza como derrotero primordialmente satisfacer la demanda interna, incrementando los índices de consumo, antes que llegar a los mercados internacionales; sin embargo, para esto no solo basta exportar animales en pie, sino productos con valor agregado como cortes finos de carne.

En el plan también se tienen en cuenta las técnicas de la comunicación y la información que maneja el gremio ganadero, ya que se las considera prioritarias para hacer efectiva la transferencia de tecnologías de producción, mercadeo y comercialización.

Se busca incrementar la producción del hato nacional de 23 millones a 48 lo cual a su vez permitirá alcanzar un sacrificio de 9.6 millones de cabezas anualmente; dichas estrategias se plantean con el objetivo de aumentar el consumo per cápita por habitante pasando de 18.7.kilos a 30 kilos y así

---

<sup>24</sup> PLAN HEMISFERICO DE ERRADICACION DE FIEBRE AFTOSA. Disponible en internet: [http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com\\_content&task=view&id=55&Itemid=281](http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com_content&task=view&id=55&Itemid=281) citado el 10 de febrero de 2010

mismo la oferta exportable a unas 400.000 toneladas de carne en canal y 50.000 con valor agregado.<sup>25</sup>

La preocupación por fortalecer el sector ganadero fue evidente mediante este plan estratégico ya que buscó aprovechar las ventajas que este país ofrece en cuanto al manejo de pastos y aprovechamiento de razas y que al final convierten animales capaces de producir cortes de carne con un alto valor agregado; el fundamento de esta política fue incentivar el consumo interno para posteriormente llegar a liderar otros mercados sobre todo ahora que se acerca la desgravación arancelaria en todos los tratados comerciales.

#### - **Contrabando colombo ecuatoriano**

El contrabando que se desarrolla en la frontera con el Ecuador es directamente influenciado por el carácter terrestre y montañoso de este límite meridional del territorio colombiano. Además, esta frontera presenta unos flujos de comercio ilícito característico de una región alejada del centro político de la república y de sus núcleos productivos. El contrabando que cruza por esta frontera demuestra los vínculos comerciales y la dependencia económica del suroccidente de Colombia con Ecuador razón por la cual los dos países vecinos a lo largo de la historia han presentado distintos acuerdos entre los que se destaca la consolidación de los comités de vecindad que fueron establecidos el 29 de junio de 1989 con un propósito fundamental:

Llevar a cabo planes conjuntos de desarrollo; realizar estudios de las migraciones, elaborar una propuesta de estatuto para regularizar el transporte internacional de pasajeros y carga; atender problemas fronterizos como: el control de contrabando o problemas aduaneros y por último establecer empresas binacionales para promover y facilitar el turismo.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> EL COMPONENTE AMBIENTAL EN EL PLAN ESTRATEGICO DE LA GANADERIA COLOMBIANA 2019. Disponible en internet: [http://mercadosverdes.com/tnsa/esp/TNSA\\_2007/dia\\_1/10.%20Carlos%20Osorio%20-%20FEDEGAN.pdf](http://mercadosverdes.com/tnsa/esp/TNSA_2007/dia_1/10.%20Carlos%20Osorio%20-%20FEDEGAN.pdf). Citado el: 20 de agosto de 2010.

<sup>26</sup> CONTRABANDO EN COLOMBIA. Disponible en internet: <http://www.ache.org.co/docs/HistEcoUtadeo.pdf> citado el: 20 de agosto de 2010.

Mediante estas políticas se trabajo de forma continúa sobre los procesos ilegales de contrabando, sin embargo esta actividad cada día se fortaleció más por las nuevas formas de ocultar la mercancía ilegal, para el caso de los bovinos se hizo aún más evidente porque es un negocio que deja grandes ganancias en los contrabandistas.

La frontera colombo ecuatoriana siempre se ha caracterizado por ser totalmente permeable puesto que existen distintos pasos por donde es fácil ocultar la mercancía; el flujo de comercio ilegal entre estas zonas provocó pérdidas en todos los sectores productivos y en este caso sobre el sector ganadero.

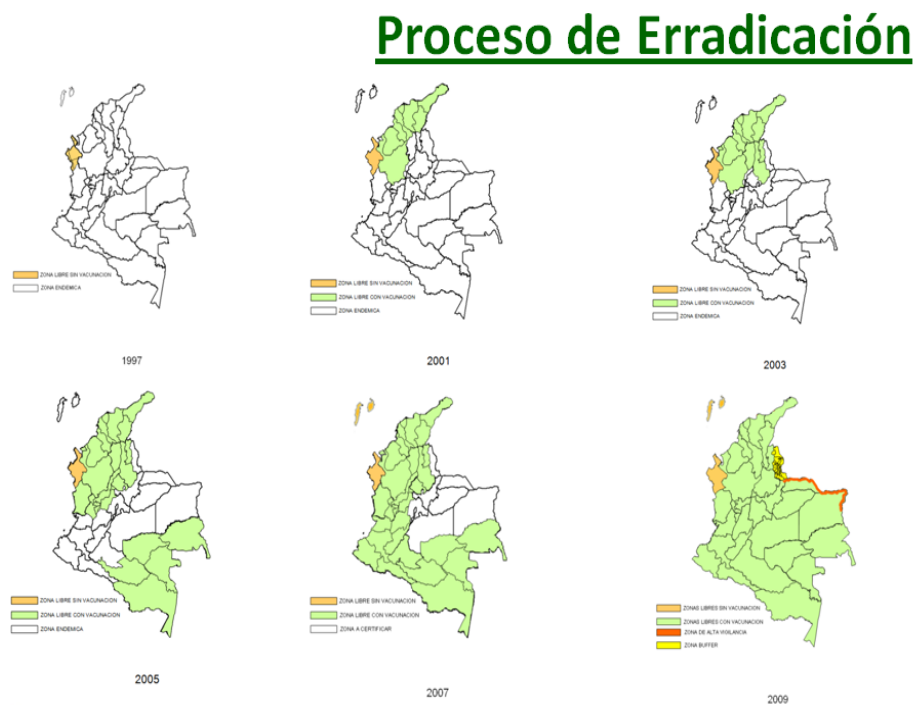
Erradicar por completo el contrabando fue imposible ya que existe una dependencia económica y social por parte de las comunidades ecuatorianas y colombianas.

## **5.2 MARCO HISTÓRICO**

La presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado en pie fue un fenómeno que siempre se ha presentando desde hace muchos años; en la mayoría de casos su presencia ha sido producto de la comercialización ilegal de bovinos por las zonas fronterizas de Ecuador y Venezuela, países que oficialmente son catalogados por la OIE como endémicos.

Colombia sufrió consecuencias nefastas por esta problemática ya que vio como se cierran grandes oportunidades comerciales en otros mercados; fue por eso que a partir de 1997 instituciones como el ICA iniciaron un proceso de erradicación en todo el país el cual se dio por zonas así como se muestra a continuación en la siguiente figura:

**Figura 3. Proceso de erradicación en todo el país.**



Fuente: Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio Ipiales, Nariño. Material ICA.

Gracias a ese proceso Colombia fue declarada por la OIE como territorio libre de fiebre aftosa con vacunación en mayo de 2009; lo que garantizaba la exportación de productos cárnicos hacia Rusia y Panamá es decir que se habían vencido las barreras fitosanitarias que estos países imponían como medida de salvaguardia.

Sin embargo “el 4 de Agosto del mismo año se identifica la presencia de un foco bastante grave en el matadero de la ciudad de Ipiales producto de contrabando y se ratifica este hecho por los estudios filogenéticos que el ICA llevo a cabo y en los cuales se determino que era un virus proveniente de las zonas de Imbabura y Pichincha en Ecuador<sup>27</sup>...

<sup>27</sup> ALERTA POR PRESENCIA DE AFTOSA EN PROVINCIAS DEL ECUADOR.. Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/economia/articulo142528-tras-cinco-decadas-colombia-libre-de-aftosa>, citado el: 13 de septiembre de 2010

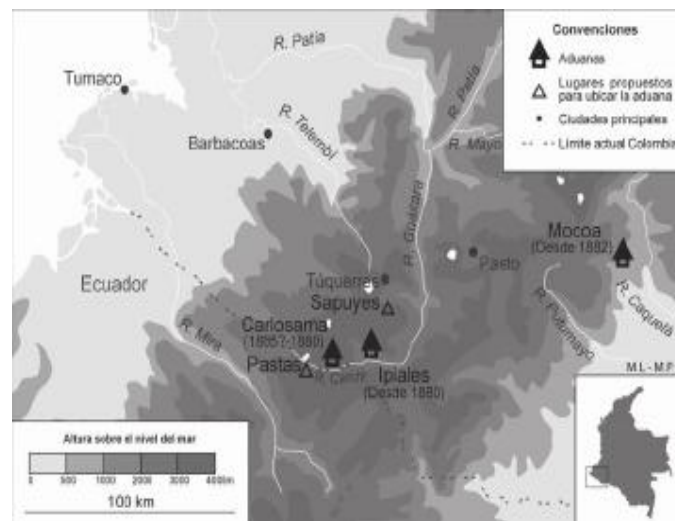
A partir de allí se impartieron una serie de circulares que no permitían la comercialización de bovinos desde los municipios cercanos a la frontera con el norte del departamento.

“Las restricciones obligaron a que los contrabandistas practiquen este delito con mayor frecuencia debido a que el desabastecimiento de cárnicos en la región era muy alto y desde entonces se buscó la forma para erradicar el foco y que la OIE otorgue nuevamente la certificación.”<sup>28</sup>

### 5.3 MARCO GEOGRÁFICO

“La Investigación se realizó dentro del espacio geográfico de la zona de frontera colombo ecuatoriana en donde se encontraron los principales sitios que fueron susceptibles para llevar a cabo este delito e igualmente se encontraron todas las entidades que agilizaron el proceso de comercialización entre las dos naciones exactamente en el punto conocido como Rumichaca”<sup>29</sup> para mayor especificación a continuación se muestra en la siguiente figura:

**Figura 4. Ubicación de frontera entre Colombia y Ecuador.**



Fuente: Estudio contrabando en Colombia Autor: Muriel Laurent págs. 640.

<sup>28</sup> Ibid., p. 34

<sup>29</sup> Ibid. p. 34

Una vez que se hizo el diagnóstico del contrabando de bovinos y todos los procesos que componen la cadena de valor el estudio se contextualizó geográficamente en la ciudad de Ipiales, lugar ubicado a 2.898 metros sobre el nivel del mar, con 12 grados centígrados de temperatura; se lo cataloga como una región agrícola turística, cultural, educativa como también comercial, es un punto estratégico y privilegiado por estar en el callejón andino, allí es donde operan todos los expendios comerciales de carne.

#### **5.4 MARCO SOCIO ECONÓMICO**

La problemática tuvo una fuerte incidencia sobre la economía de la región, ya que fue un fenómeno que afectó directamente aspectos como la oferta, demanda, y cadena de valor en todas las pequeñas empresas que trabajan en este sector lo que a su vez provocó que la estructura interna se muestre con una tendencia fuerte hacia cambios significativos que implicaron nuevos retos.

En caso de perder el registro sanitario por causa de estas mismas circunstancias Nariño llegaría a convertirse en un departamento como Norte de Santander en donde no existe movilización de bovino hacia el interior del país y es allí donde se involucra un gran número de campesinos que dependen económicamente de la actividad pecuaria.

“En el ámbito social los principales afectados por este problema fueron: los ganaderos, las empresas industriales que se dedican a procesar otro tipo de productos a partir de la materia prima que es la carne; igualmente se vieron afectadas las instituciones que están comprometidas con el control de la comercialización de ganado en pie, los consumidores debido a las bajas condiciones de calidad en que consumen la carne pero además, en el ámbito nacional se perjudicaron los exportadores por el riesgo que corrieron sus productos de no tener entrada hacia otros mercados, lo cual hizo que se perdieran competitividad con respecto a otros países que manejan una política de seguridad sanitaria más efectiva.”<sup>30</sup>

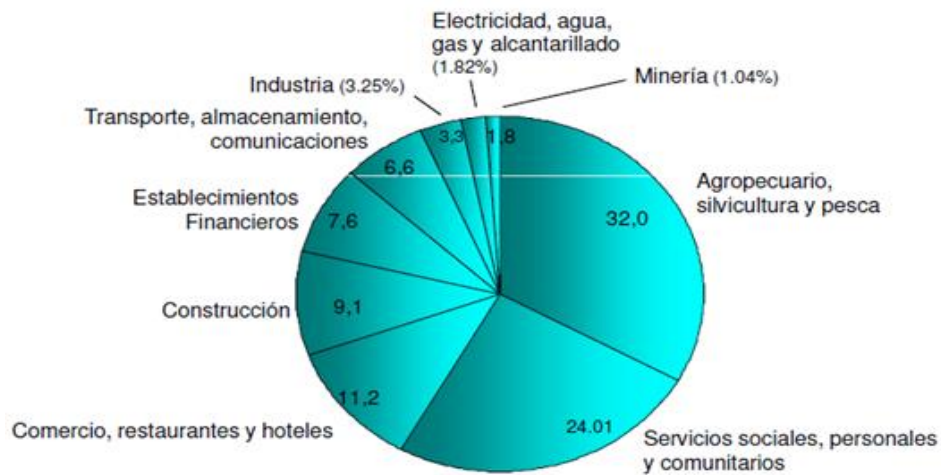
En el ámbito económico regional se vio afectando el aporte que hizo el sector al PIB departamental y nacional; debido a que su crecimiento se vio influenciado

---

<sup>30</sup> Ibíd., p. 34

directamente por la baja productividad que desarrollaron las pequeñas empresas; “en el departamento de Nariño la producción ganadera pertenece al sector agropecuario silvicultura caza y pesca; este sector genera un valor del 32% del PIB departamental así como se muestra en la siguiente figura:

**Figura 5. Estructura del PIB departamental.**



Fuente: Diagnóstico socioeconómico departamento de Nariño, año 2009.

De ese 32%, el 10.2% lo aportó el sector; sin embargo por la problemática que se presentó en 2009 esta cifra llegó al 7.1% de su aporte<sup>31</sup>... El impacto sobre el PIB departamental fue significativo porque se perdió el 3.1% de contribución.

Ahora analizando a nivel nacional, “el departamento aporta el 1.84% al PIB colombiano”<sup>32</sup>... esta cifra es la contribución que se hace entre todos los sectores productivos, “cuando el sector alcanza un nivel de crecimiento del 10.2% el aporte que hace al total nacional es del 0.55%; pero cuando este baja al 7.1 % como sucedió durante el 2009 entonces su contribución es de 0.38% lo que significa que

<sup>31</sup> Diagnóstico socioeconómico departamento de Nariño. Alta Consejería para la Integración presidencia de la república. Abril 2009.

<sup>32</sup> Estructura productiva y de comercio exterior del departamento de Nariño; Indicadores generales del departamento



de un participación total del 1.84% se pasa a tener un aporte del 1.46% en el total nacional”<sup>33</sup>; esto a su vez afecta el nivel de empleo que dicho sector aporta al desarrollo de la economía y en este se habla de los 90.000 empleos indirectos; así como también de los 138 empleos directos que se encuentran distribuidos en las pequeñas empresas que componen el sector.”<sup>34</sup>

## **5.5 MARCO INSTITUCIONAL**

En el desarrollo de la investigación existieron entidades que están comprometidas frente a la problemática las cuales fueron:

### **5.5.1 ICA**

#### **5.5.1.1 Objetivos de calidad**

- Mejorar continuamente la eficacia, eficiencia, y efectividad del sistema de gestión de calidad.
- Mejorar las competencias de los funcionarios.
- Aumentar la cobertura del servicio.
- Aumentar la transparencia.
- Racionalizar los trámites.
- Establecer los costos de los servicios que presta el Instituto.
- Disminuir el número de servicios y productos no conformes.

**5.5.1.2 Protección fronteriza:** Como su nombre lo indica, esta subgerencia es la encargada de apoyar a la gerencia general del instituto en la formulación, preparación y desarrollo de las políticas, planes, programas, proyectos relacionados con los servicios que se prestan en los puertos, aeropuertos y pasos fronterizos-PAPF.

Protección Fronteriza, es la dependencia del ICA conducto facilitador del comercio internacional de los productos del agro colombiano, mediante la certificación sanitaria y fitosanitaria de los mismos, además emite los conceptos técnicos, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.

---

<sup>33</sup> Ibid., p. 34

<sup>34</sup> Ibid., p. 44

La subgerencia es la encargada de ejercer el control técnico sobre las importaciones de animales, vegetales y productos de origen animal vegetal, a fin de prevenir la introducción de plagas y enfermedades entre otros factores de riesgo que puedan afectar el estatus sanitario y fitosanitario del país.

Al tiempo realiza el control zoosanitario y fitosanitario de los medios de transporte que ingresen al país y aplica las medidas de prevención o control que se consideren necesarias.<sup>35</sup>

Dentro de la problemática que planteó el ICA jugó un papel fundamental ya que se encargo de controlar y vigilar los eslabones primario y secundario de la cadena cárnica mediante políticas y programas que tuvieron que ver con la producción en cada predio y a la vez su respectiva movilización de un lugar a otro.

Independientemente de la calificación que se le dio a este tipo de acciones se reconoció la influencia directa que demostró la entidad a lo largo de la crisis que presentó esta región por motivo de la fiebre aftosa.

**5.5.2 INVIMA.** Es un establecimiento público del orden nacional, de carácter científico y tecnológico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al sistema de salud, adscrito al ministerio de la protección social y con sujeción a las disposiciones generales que regulan su funcionamiento.

**5.5.2.1 Componente misional.** De acuerdo con las funciones conferidas en el decreto 1290 de 1995, corresponde al INVIMA ejecutar políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico – quirúrgicos, odontológicos, productos naturales, homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva; todas las actividades encaminadas de forma directa al cumplimiento de tal obligación se recogen en el primer componente del plan estratégico.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 47.

<sup>36</sup> NUESTRA ENTIDAD. Disponible en internet: <http://www.invima.gov.co> citado el: 12 de mayo de 2010.

El aporte que desarrollo esta entidad en beneficio del sector cárnico fue realmente valioso ya que gracias a su inspección constante y las sugerencias que formuló en beneficio de los procesos industriales cambiaron en gran parte la manipulación de productos cárnicos que en un principio se desarrollaron en la planta de beneficio bajo métodos rudimentarios que no garantizaban la producción bajo procesos de calidad.

**5.5.3 POLICIA NACIONAL.** Es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

#### **5.5.3.1 Principios institucionales**

- Principio de Vida
- Principio Excelencia
- Principio Dignidad<sup>37</sup>

Mediante la dependencia policía ambiental y ecológica esta institución demostró un verdadero compromiso en los decomisos de carne que hizo la Dirección Local de Salud gracias a su intervención se desarrollaron la mayoría de operaciones con un gran éxito.

**5.5.4 FEDEGAN.** 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, Fedegan 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.

---

<sup>37</sup> INSTITUCION PRINCIPIOS Y VALORES. Disponible en internet: <http://www.policia.gov.co/> citado el: 13 de mayo de 2010.

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.”<sup>38</sup>

Fedegan apoyo sin discriminación alguna a todo el sector ganadero para enfrentar este problema ya que demostró compromiso mediante la programación de ciclos de vacunación en el 90% de los predios que tiene el departamento de Nariño; el control sobre las ferias comerciales y expedición de las guías sanitarias de movilización interna por medio de su dependencia SAGAN que es la entidad que opera en el departamento de Nariño.

**5.5.5 DIAN.** La DIAN hace presencia en 42 ciudades de Colombia: Arauca, Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cartago, Cúcuta, Florencia, Girardot, Ibagué, Inírida, Ipiales, Leticia, Maicea, Manizales, Medellín, Mitú, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Puerto Asís, Puerto Carreño, Puerto Riohacha, Santa Marta, San Andrés, Sincelejo, Sogamoso, Tumaco, Tunja, Turbo, Tuluá, Quibdó, Valledupar, Villavicencio Yopal.

Para coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad transparencia y legalidad.

La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la nación,

su administración, control y disposición, así como la administración y control de los sistemas especiales de importación - exportación, zonas francas, zonas económicas especiales de exportación y las sociedades de comercialización internacional, de conformidad con la política que formule el Ministerio de Comercio, Industria y turismo en la materia, para estos últimos, con excepción de los contratos relacionados con las zonas francas.”<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> FEDEGAN. Disponible en internet: <http://www.fedegan.gov.co> citado el: 15 de mayo de 2010.

<sup>39</sup> SOBRE LA DIAN. Disponible en internet: [http:// www.dian.gov.co/](http://www.dian.gov.co/) citado el: 18 de mayo de 2010.

La DIAN cumplió con distintas actividades dentro de esta zona de frontera, entre ellas la de evitar el contrabando de mercancías desde el vecino país del Ecuador sin embargo aún no ha logrado establecer puntos fijos de inspección que garanticen la legalidad comercial, esto debido a que existieron puntos por los cuales fue muy difícil controlar todo el tiempo aunque también por la falta de compromiso de los funcionarios que hicieron parte de esta dependencia.

**5.5.6 OIE.** La OIE elaboró y publicó dos grandes tipos de normas sanitarias internacionales que se aplicaron a los animales y los productos de origen animal: normas comerciales y normas biológicas. Todas ellas se elaboraron en el seno de comisiones especializadas y se sometieron después a la aprobación de los miembros de la OIE en el curso de su sesión general anual.

La publicación que recogen las normas acordes a la investigación fueron:

**5.5.6.1 Código sanitario para los animales terrestres.** Su objetivo es garantizar la seguridad sanitaria del comercio internacional de animales terrestres para lo cual se especifican las medidas sanitarias que deben aplicar los servicios veterinarios u otras autoridades competentes de los países importadores y exportadores al establecer reglamentos sanitarios para la importación segura de animales y productos de origen animal. Tales medidas apuntan a evitar la transferencia de agentes patógenos para los animales o las personas sin que ello entrañe la imposición de restricciones injustificadas al comercio.<sup>40</sup>

Este organismo internacional demostró interés frente al compromiso de Colombia por incursionar dentro de otros mercados; a lo largo de ocho años se compartió un propósito una iniciativa y un objetivo interinstitucional que buscó mejorar la competitividad del sector ganadero y dentro de este lo que hizo referencia a los cárnicos; hoy en día es posible afirmar que se dio cumplimiento a esta iniciativa gracias a eso Colombia y el territorio regional cuentan con un status sanitario acorde a las nuevas tendencias económicas y globales.

---

<sup>40</sup> QUIENES SOMOS. Disponible en internet: <http://www.oie.int/es>. Citado el: 18 de mayo de 2010.

## **5.5.7 AGROCALIDAD Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la calidad**

La Agencia ecuatoriana de aseguramiento de la calidad del agro [en lo adelante Agro calidad] es la autoridad nacional sanitaria, fitosanitaria y de inocuidad de los alimentos, encargada de la definición y ejecución de políticas, y de la regulación y control de las actividades productivas del agro nacional, respaldada por normas nacionales e internacionales, dirigiendo sus acciones a la protección y mejoramiento de la producción agropecuaria, la implantación de prácticas de inocuidad alimentaria, el control de la calidad de los insumos, el apoyo a la preservación de la salud pública y el ambiente, incorporando al sector privado y otros actores en la ejecución de planes, programas y proyectos

### **5.5.7.1 Objetivos estratégicos**

- Lograr la plena integración con el sistema de calidad, sanidad e inocuidad de los alimentos – SISCAL
- Fortalecer la estructura institucional, modernizando sus procesos para mejorar su gestión.
- Fortalecer sus servicios técnicos, modernizándolos y delegando funciones a actores acreditados para lograr el reconocimiento nacional e internacional.
- Lograr un mayor relacionamiento con las organizaciones regionales y de referencia internacional de la OMC, orientado al cumplimiento del acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Actualizar la base legal sanitaria, fitosanitaria y de inocuidad de los alimentos, armonizándola con las directrices internacionales.
- Mejorar el nivel de satisfacción de los clientes internos y externos.<sup>41</sup>

Agro calidad es una entidad pública que trabajo en beneficio de las políticas que estableció el gobierno ecuatoriano, de cierta forma se comprometió con la protección sanitaria en el territorio colombiano sin embargo no lo demostró de una forma satisfactoria, la razón principal es que desconoce las normas sanitarias que otros mercados establecen para poder ingresar este tipo de productos; en el caso de Ecuador la situación difiere totalmente de lo que se maneja en Colombia porque dicha producción solo se hizo para abastecer el mercado interno.

---

<sup>41</sup> AGROCALIDAD. Disponible en internet: <http://www.agrocalidad.gov.ec/> citado el: 1 de junio de 2010.

## **5.6 MARCO LEGAL**

### **5.6.1 En relación con el contrabando**

**5.6.1.1 “Decreto 2685 de 1999”<sup>42</sup>** Específicamente título XV régimen sancionatorio capítulo XIII.

#### **Artículo 502. Causales de aprehensión y decomiso de mercancías**

Se decomisa y aprehende mercancía cuando esta se comercializa por lugares no habilitados como se presenta en las rutas ilegales.

#### **Artículo 503. Sanción a aplicar cuando no sea posible aprehender la mercancía**

Si se comprueba el delito de contrabando se sancionara con una multa equivalente al 200% del valor en aduana, sin embargo en este caso es difícil llegar a comprobar los hechos reales y por tanto este artículo no ha tenido los efectos esperados en la solución a la problemática del contrabando de bovinos.

**5.6.1.2 “Ley 383 de 1997”<sup>43</sup>. Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones específicamente:**

#### **Artículo 15**

La pena que se aplica para quienes ejercen el contrabando va desde tres a seis años de prisión siempre y cuando se compruebe ilegalidad en la operación de comercio exterior; pero además si el valor supera los 1000 salarios mínimos vigentes, situación que favorece la actividad de contrabando porque los valores que se manejan por cada ganadero ilegal están muy por debajo de esta cifra, mediante esta norma nunca se podrá sancionar por este delito.

---

<sup>42</sup> Decreto 2685/1999. Título XV; Capítulo XIII, Art: 502 y 503

<sup>43</sup> LEY 383 DE 1997.

Disponible en internet: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley\\_0383\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0383_1997.html) citado el: 10 de junio de 2010.

## **5.6.2 Normas que imparte el ICA**

### **5.6.2.1 “Circular No 007 donde está la resolución 03534 del año 2001”<sup>44</sup>**

**Artículo 1:** establece suspender los documentos zoosanitarios para la importación de bovinos, porcinos demás especies susceptibles y productos que representen riesgos de transmisión de fiebre aftosa; la presente circular se respalda con la circular No 049 y su artículo primero.

La norma sirvió como medida de prevención para evitar la propagación de aftosa desde la republica del Ecuador a Colombia por lo que se convirtió en un fuerte pilar de control ante esta problemática, por lo menos en un punto principal de la frontera.

**5.6.2.2 “Resolución No 65 del 19 de Junio de 2009”<sup>45</sup>.** Por la cual se restringe la movilización de bovinos, porcinos y bubalinos desde la zona fronteriza del departamento de Nariño al área norte del departamento y al resto del país como medida preventiva sanitaria ante la presencia de focos de fiebre aftosa tipo O en las provincias fronterizas del Ecuador.

Mediante esta resolución se restringió la libre movilización de ganado en pie desde esta zona de frontera hacia el resto del país, medida que sirvió para controlar la propagación hacia otras zonas de Colombia donde aún se vigilaban las zonas libres de aftosa con vacunación y sin ella.

**5.6.2.3 “Circular conjunta No 001 obligaciones de cada institución”<sup>46</sup>.** La circular se convirtió en la base fundamental para que cada institución involucrada como actor de seguridad o control tenga en cuenta sus obligaciones principales y no trate de justificar los errores por presentarse esta problemática con otro tipo de excusas.

---

<sup>44</sup> CIRCULAR NO 007 DONDE ESTÁ LA RESOLUCIÓN 03534 DEL AÑO 2001 CIRCULAR Disponible en internet: [http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_007\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_007_2002.pdf) . citado el 14 de junio de 2010

<sup>45</sup> Información suministrada por Álvaro Chaves Gerente General SAGAN Nariño

<sup>46</sup> Ibíd., p. 47



### **5.6.3 Normas nacionales**

#### **5.6.3.1 CONPES 3376 Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche**

Documento que facilitó conocer el fortalecimiento de la capacidad técnica y científica en toda la cadena cárnica aplicando los siguientes ítems:

1. Sistema de inspección vigilancia y control: que sirvió como medida de prevención.
2. Capacidad de diagnóstico: el cual sirvió para detectar posibles infecciones o manejos adecuados en el desarrollo de los procesos.
3. Investigación y evaluación de riesgo<sup>47</sup>: ítem que favoreció la incursión hacia el mejoramiento continuo y las implicaciones que se pueden presentar en materia de sanidad e inocuidad.

Además de ello se plantean las principales líneas estratégicas como:

#### **Mejoramiento del estatus sanitario mediante el desarrollo de los siguientes planes que competen al estudio:**

- a. Plan nacional de erradicación de la fiebre aftosa: el cual se proyectó para el año 2010 y se cumplió en parte con el restablecimiento del status sanitario en el país.
- b. Programa nacional de control de microorganismos patógenos en carne y sus derivados; actividad en la que se involucró directamente el INVIMA a través del control de residuos y contaminantes.
- c. Investigación y caracterización de enfermedades animales y desarrollo de herramientas de diagnóstico, prevención y tratamiento; línea en la que incursionó el ICA mediante estudios epidemiológicos.

---

<sup>47</sup> Documento CONPES 3376 Estrategias lineamientos y metas.

d. Reglamentación y vigilancia en la adopción del sistema de trazabilidad, lo cual se logró mediante el diseño y la puesta en marcha del sistema SINIGAN.

**Planeación y gestión de la admisibilidad MSF de las cadenas de la carne bovina:**

a. El Invima gestionará el reconocimiento ante las autoridades sanitarias estadounidenses del sistema nacional de control e inspección para carne bovina; este logro se reflejó en la inspección ante-mortem y post-mortem

b. El Invima y el Ica gestionarán la aprobación del programa de control de residuos y contaminantes químicos por parte de las autoridades sanitarias europeas, lo cual se trabajó mediante el cumplimiento de la normatividad en los sistemas de carne, la vigilancia en las plantas de beneficio y el establecimiento de planes de control sanitario de acuerdo con los requisitos reglamentarios.

**5.6.3.2 “Ley 395 de 1997”<sup>48</sup>. Por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad nacional la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano.**

**Artículo 1: De la erradicación de la fiebre aftosa como interés social nacional.** Declarase de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa. Para cumplir con este objetivo, el gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente el ICA, adoptará las medidas sanitarias que estime pertinentes.

El presente artículo comprometió a todos los involucrados del sector ganadero para que se integren de manera participativa en la erradicación de esta enfermedad, por lo tanto se la consideró fundamental para esta investigación porque contextualizó el problema hacia un enfoque social que por sus implicaciones económicas y sociales tuvo un fuerte impacto comercial.

---

<sup>48</sup> Diario oficial No 43. 107, de 14 agosto 1997

**Artículo 8: Expedición de guías de movilización y licencia sanitaria.** El ICA es la entidad responsable de la expedición de las guías zoosanitarias de movilización de animales y sus productos, pudiendo delegar esta función en Fedegan o en los organismos afiliados a esta federación o en las secretarías de agricultura, organizaciones de ganaderos, Umata o cualquier organización de productores, previo cumplimiento de los procedimientos de acreditación que garanticen el funcionamiento adecuado de los sistemas de control de movilización.

Este artículo aportó a la inspección de la movilidad en el territorio nacional ya que mediante la expedición de estas guías fue posible ejercer un mediano control en la comercialización de bovinos, en esta investigación su aporte fue importante para determinar la cantidad de animales que han circulado de forma legal y así compararlos con aquellos que provienen de una actividad ilícita.

**Artículo 11: De las zonas de vacunación.** El ICA con base en los estudios epidemiológicos y de riesgo establecerá las zonas del país donde deberá efectuarse la vacunación masiva, cíclica y obligatoria contra la fiebre aftosa.

Mediante este artículo el ICA clasificó seis zonas específicas dentro del territorio nacional y gracias a eso fue posible clasificar a este territorio dentro de la zona a reconocer como libre de aftosa con vacunación, que para el año 2010 pasó dentro de la categoría zona libre de aftosa con vacunación, lo cual sirvió de base para determinar los parámetros que en cada zona se manejan.

**Artículo 12: De los requisitos de movilización.** Las autoridades de policía, así como las administraciones de los destinos finales, tales como ferias, mataderos, frigoríficos, lugares de concentración de ganado y fincas ganaderas, están en la obligación de exigir y hacer cumplir los requisitos para la movilización de acuerdo con las normas vigentes expedidas por el ICA.

Mediante el artículo 12 se debe hacer cumplir con todos los requisitos de movilización sin embargo esta determinación solo ha quedado plasmada en la ley porque mediante el presente estudio se demostró que no se cumple a cabalidad y solo se hacen una serie de protocolos que a largo plazo terminan afectando el desarrollo de esta actividad.

**Artículo 13: De la intervención en la movilización de animales.** Las autoridades sanitarias, con el apoyo de las administraciones municipales y demás instituciones, podrán, de acuerdo con acto administrativo expedido por el ICA, intervenir los procesos de movilización de bovinos y demás especies susceptibles de fiebre aftosa, cuando existan riesgos sanitarios evidentes.

El artículo 13 se desarrollo a través de los 17 puestos de control que se establecieron en la zona de frontera; sin embargo esta medida no fue la más adecuada por falta de capacitación y un buen comportamiento ético de los funcionarios que se ubican en dichos lugares.

#### **5.6.3.3 “Ley 914 de 2004”<sup>49</sup>. Por la cual se crea el sistema nacional de identificación e información de ganado bovino.**

**Artículo 2:** El sistema nacional de identificación e información de ganado bovino estará fundamentado en la universalidad, obligatoriedad, gradualidad y trazabilidad.

Mediante lo que se estableció en este artículo se hizo extensiva la acción hacia todo el territorio nacional y para esta investigación fue importante que se cumpliera porque si se habló en esos términos no excluye en ningún momento a las zonas que generaban un bajo valor agregado dentro del sector; solo así se estaría dando un aporte significativo en el problema de movilización ilegal de bovinos.

#### **Artículo 4: Objetivos más importantes que plantea el SINIGAN:**

- Servir de herramienta para el desarrollo de las políticas de salud pública, que permitan garantizarle al consumidor el origen y calidad de los productos ofrecidos.
- Ser un punto de apoyo para el desarrollo de la producción, distribución y comercialización interna y externa de la ganadería bovina.

---

<sup>49</sup> Diario oficial 45.714 de 27 d Octubre 2004

Los objetivos que se establecieron mediante este artículo se enfocaron no solamente hacia la búsqueda de la salud pública sino también al manejo de todos los eslabones de la cadena, sin embargo solo será posible hacerlos efectivos mediante la implementación y ejecución del programa en toda su dimensión.

**5.6.3.4 “Ley 715 de 2001”<sup>50</sup>. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de los artículos correspondientes a la constitución política para la presentación de los servicios.**

#### **Artículo 44. Competencias de los municipios**

**44.3. De salud pública:** 44.3.3.1. Vigilar y controlar en su jurisdicción, la calidad, producción, comercialización y distribución de alimentos para consumo humano, con prioridad en los de alto riesgo epidemiológico, así como los de materia prima para consumo animal que representen riesgo para la salud humana.

Por medio de esta normatividad compete a los municipios establecer un ente que pueda vigilar de manera oportuna los establecimientos comerciales que manejan productos de alto riesgo para la salud pública; es por eso que para esta investigación se trabajó de la mano con la Dirección Local de salud del municipio de Ipiales quien hace cumplir lo que se ha determinado en este artículo.

**5.6.3.5 “Decreto 2278 de 1982”<sup>51</sup>**

Derogado por el artículo 98, decreto nacional 1500 de 2007 por el cual se deroga el sacrificio de animales de abasto público o para consumo humano así como el procesamiento transporte y comercialización de la carne.

---

<sup>50</sup> Diario oficial No 44.456, de 21 de diciembre 2001

<sup>51</sup> DECRETO 2278 DE 1982. Disponible en: [http://www.salud/publica/decreto2278\\_1992.com](http://www.salud/publica/decreto2278_1992.com) citado el 30 de junio 2010

## **Título I Capítulo VIII Del sacrificio y faenamiento**

**Artículo 195.** Enmiéndese por sacrificio el proceso que se efectúa en un animal para consumo humano para darle muerte, desde el momento de la insensibilización hasta su sangría mediante la sección de los grandes vasos. Las operaciones posteriores que se lleven a cabo en el matadero distinto de la inspección post-mortem y las relacionadas con el destino final de los productos se denominan faenamiento.

Esta medida aportó de manera precisa en el mejoramiento del tercer eslabón de la cadena cárnica porque designó la actividad de sacrificio y faenamiento a los mataderos municipales que hoy en día se denominan plantas de beneficio; reconociendo que estos son los únicos sitios autorizados para desarrollar este tipo de actividades con lo cual se garantiza la manipulación de productos cárnicos.

## **Título II Capítulo II Del transporte**

**Artículo 364.** Sólo se autorizará la salida de carnes de los mataderos en forma de canales enteras, medias canales cuartos de canal y carne deshuesada empacada para los efectos de su movilización, la administración de los mataderos otorgará guías de transporte.

Este artículo reglamentó la forma en que debe salir la carne desde la planta hacia el transporte en frío, mediante esta determinación se hizo un gran aporte a la identificación de carne que proviene de forma ilegal ya que las especificaciones descritas (medias canales cuartos de canal y carne deshuesada empacada) nunca se cumplen para un proceso que se haya manejado en forma clandestina; de esta manera ha sido posible desarrollar actividades sobre decomiso de carne con mayor facilidad.

### **5.6.3.6 “Decreto 1036/1991 mataderos de animales de abasto público”<sup>52</sup>**

#### **Capítulo I**

#### **Artículo 29**

Los mataderos de animales para consumo humano, distintos a los de aves, por razón de su capacidad de sacrificio y disponibilidades técnicas y de dotación, se clasifican de la siguiente manera:

- Clase I
- Clase II
- Clase III
- Clase IV
- Mínimos

La clasificación que se estableció hizo un aporte importante en el desarrollo de los procesos industriales descritos en esta investigación porque mediante ello fue posible definir las instalaciones con las cuales debe contar una planta y de acuerdo a ello el número de animales que se pueden sacrificar diariamente.

#### **Mataderos clase III**

#### **Artículo 34.**

Los mataderos Clase III deberán tener una capacidad instalada para sacrificar 160 o más reses y 120 o más cerdos en turno de 8 horas, de conformidad con el Decreto 2278 de 1982.

El artículo 34 especificó la cantidad de animales que se sacrificaran, lo cual permitió mantener una relación directa entre la capacidad instalada de la planta de beneficio y la capacidad utilizada de la misma.

---

<sup>52</sup> DECRETO 1036/1991.. Disponible en internet:  
[http://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/decreto/1991/decreto\\_1036\\_1991.html](http://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/decreto/1991/decreto_1036_1991.html) citado el 2 de julio de 2010

## **6. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

### **6.1 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

El desarrollo regional y sus procesos de internacionalización

**6.1.1 Sublínea.** Análisis y evaluación de las políticas de comercio exterior colombiano

**6.1.2 Tema de investigación.** Análisis y evaluación de la jurisprudencia y normatividad del comercio internacional.

### **6.2 TIPO DE ESTUDIO**

La investigación se clasificó: según análisis y alcance de resultados en descriptiva puesto que la recopilación de información se determinó por medio de fuentes de información como: la observación simple y participante, encuestas, entrevistas, y testimonios focalizados; esto permitió tener una visión más concreta y real acerca de la situación, haciendo que la investigación al final aporte de forma significativa al conocimiento del desarrollo regional.

### **6.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

El método que se tuvo en cuenta para esta investigación fue el deductivo ya que se partió del estudio de un problema general que es el contrabando de ganado hacia un estudio específico que fue la incidencia en diferentes ámbitos económicos y sociales; al llevar a cabo este proceso se tomó un principio general para orientarlo hacia unas deducciones específicas lo cual permitió llegar a tener una concepción más precisa de la influencia que tuvo esta problemática en el desarrollo productivo, la comercialización y competitividad de las pequeñas empresas.

### **6.4 DISEÑO METODOLÓGICO**

**Diseño no experimental:** ya que se analizó el fenómeno del contrabando tal y como se presenta en la realidad, y su incidencia en el desarrollo productivo de la pequeñas empresas en la ciudad de Ipiales durante el periodo 2009-2010.



## **6.4.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

**6.4.1.1 Fuentes secundaria.** Revisión Documental; en textos, prensa, documentos.

### **6.4.1.2 Fuentes primarias**

- **Observación Simple y Participante.**

La observación simple: se llevó a cabo a través de la captación de las características de los hechos.

La observación participante: en donde se identificó los lugares en los que se hace efectivo el contrabando, y cuanto de ello se logró aprehender.

- **Encuestas** (Ver formato Anexo B)

Las encuestas se aplicarán a todas las pequeñas empresas que conforman el sector de cárnicos en la ciudad de Ipiales, con el propósito fundamental de conocer su estructura interna lo cual en un momento específico permitió diseñar de manera más concreta las estrategias empresariales en busca de su beneficio.

- **Entrevistas** (Ver formatos Anexos C y D)

Las entrevistas que se manejararon para las instituciones involucradas, fueron de tipo no estructurado, y permitieron obtener mayor información para poder hacer al final una retroalimentación de la problemática.

- **Sondeo** (Ver formato Anexo E)

Se desarrollo un sondeo de cinco preguntas abiertas para los hoteles y restaurantes más importantes de la ciudad con el propósito de conocer como se vio afectado el último eslabón de la cadena de valor denominado “consumidor final”

- **Testimonios focalizados**

Se hizo una narración escrita en la que se conoció cuál es la visión que tuvieron acerca del tema, tres directivos implicados en la problemática:

- El primero fue el Doctor Juan Bernardo Serrano; director del Ica regional Nariño hasta julio de 2010
- El segundo fue el gerente general de Sagan Álvaro Arturo Chávez
- Y el tercero fue el Doctor Hernán Álvarez gerente de Agro calidad en la republica del Ecuador

#### **6.4.2 Población**

La población objeto de investigación estuvo constituida por los 66 expendios comerciales que se encontraron registrados en la Dirección Local de Salud de la ciudad de Ipiales; para la recolección de esta información se tomó este registro porque el que se presentó en cámara de comercio solo identificaba a 48 expendios comerciales.

Al desarrollar un censo poblacional a los 66 expendios comerciales se obtuvo un nivel de confianza del 100% en la aplicación de la encuesta.

#### **6.4.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA EL ANÁLISIS DE INFORMACIÓN**

##### **6.4.3.1 Instrumentos sofisticados y manuales**

- Staff Grafic y Excel.

## **7. DIAGNÓSTICO DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE EN LA ZONA DE FRONTERA**

Cuando Colombia alcanzó la certificación como país libre de fiebre aftosa, se consideró que las zonas de mayor riesgo para contraer un foco eran el departamento de Norte de Santander y Arauca por ser frontera de un país netamente endémico que es Venezuela; donde además se ha desarrollado de manera permanente la actividad de contrabando y por tal razón se la consideró ZAV(Zona de Alta Vigilancia); “en esta zona existe un contrabando de 10.000 reses mensuales que tienen en detrimento a la sanidad animal del país”<sup>53</sup> sin embargo este delito también es propenso en la frontera colombo - ecuatoriana al encontrarse “22 rutas carreteables de contrabando”<sup>54</sup>

### **7.1 RUTAS**

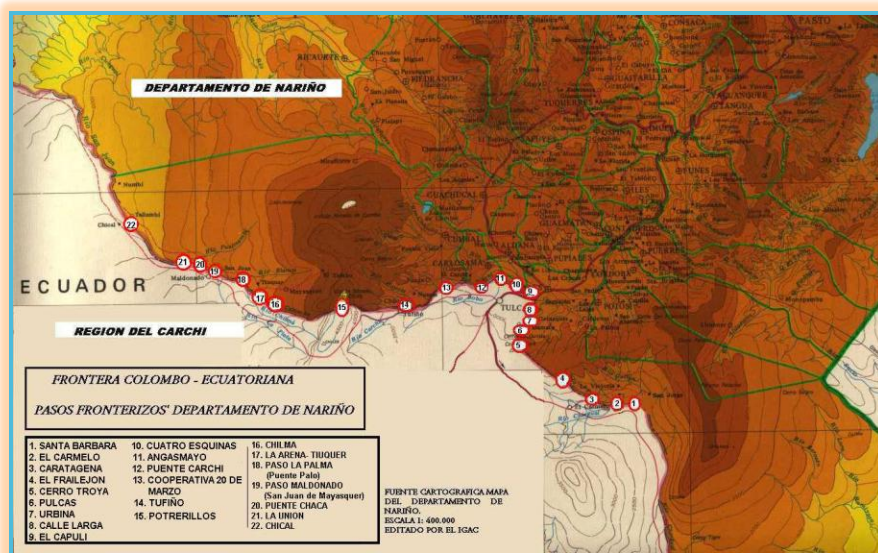
1. Santa Barbará
2. El Carmelo
3. Cartagena
4. El Frailejón
5. Cerro Troya
6. Pulcas
7. Urbina
8. Calle Larga
9. El Capulí
10. Cuatro Esquinas
11. Angasmayo
12. Puente Carchi
13. Cooperativa 20 de Marzo
14. Tufiño
15. Potrerillos
16. Chilma
17. La Arena Tiuquer
18. Paso la Palma(Puente Palma)
19. Paso Maldonado (San Juan de Mayasquer)
20. Puente Chaca
21. La Unión
22. Chical

---

<sup>53</sup> Contrabando es de 10.000 reses mensuales: Fedegan. En: portafolio 7 de diciembre de 2009 pág. 27. col 1

<sup>54</sup> ENTREVISTA con Andrés Gaviria, Funcionario DIAN. Ipiales 1 de julio de 2010

**Figura 6. Pasos de frontera Colombia – Ecuador.**



Fuente: DIAN: Ipiales. Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

“A partir de la frontera con el departamento del Putumayo y la parte que corresponde a Tumaco se consideró que existen 13 rutas más de acceso sin embargo aún no se tiene conocimiento específico de estos trayectos porque el conflicto armado colombiano no permite el ingreso a estos lugares al ser declarados como zonas rojas; incluso existen 33 rutas para un total de 55 en todo lo que corresponde a los 356 km de frontera terrestre colombo ecuatoriana que representan el 70% del total de la frontera”<sup>55</sup>

Esta cifra se rectificó con la siguiente afirmación: “El trabajo de contrabando es difícil de controlar, pues la frontera con Venezuela es muy extensa, mientras que se tienen identificadas 55 rutas de entrada de contrabando de ganado procedente de Ecuador”<sup>56</sup>

A continuación se describieron las 22 rutas de las cuales se obtuvo conocimiento:

<sup>55</sup> Ibid., p. 34

<sup>56</sup> Colombia será declarada área libre de aftosa. En: Portafolio. Bogotá D.C. 20, mayo, 2009. 8.p. col 6

**Figura 7. Ruta No 1 Santa Barbará.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Este paso une a La Victoria Colombia con Santa Bárbara Ecuador; es un punto principal de legados culturales con manifestaciones religiosas que generan interés común y desarrollan lazos de amistad entre las comunidades; usualmente es un paso de alta complejidad porque según los informes de seguridad se utiliza para hechos ilícitos de contrabando.

**Figura 8. Ruta No 2 San Antonio – El Carmelo.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

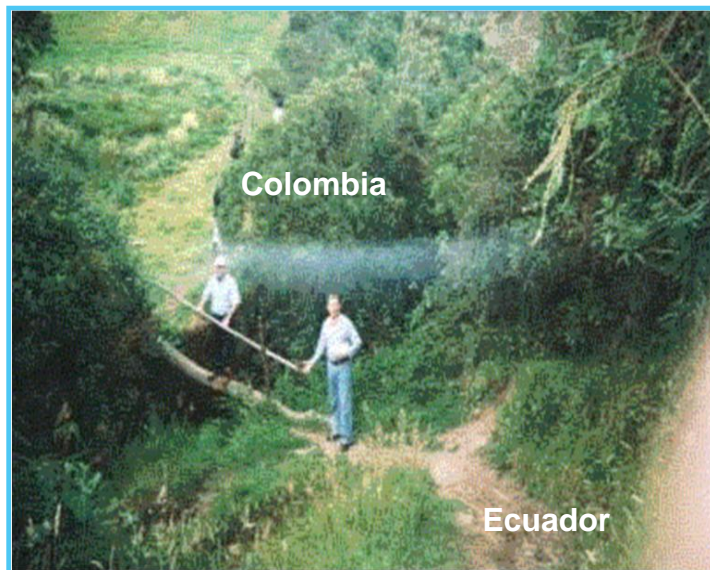
Esta ruta une a San Antonio Colombia con El Carmelo Ecuador; es un paso de gran utilidad para las comunidades de ambos países en comercio de productos

agrícolas y consumo de aquellos que son de primera necesidad pero principalmente ganado bovino en pie; carne cruda y pieles.

El Carmelo presta el servicio de salud a los habitantes de San Antonio por su cercanía y fácil acceso para los pobladores, de allí que siempre exista un contacto permanente entre los pobladores de esta región.

Existe un control por parte de las autoridades colombianas y ecuatorianas; en lo que le corresponde a la DIAN organiza algunos operativos por parte de la Polfa y a veces por parte de la fiscalía.

**Figura 9. Ruta No 3 El Salado – Cartagena.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Este paso une los sitios de El Salado Colombia con Cartagena Ecuador; es un paso de servidumbre que permite comunicar a los pobladores de fincas vecinas.

La integración de los habitantes de la zona es significativa en las expresiones culturales, religiosas y deportivas; es un paso solo de tipo peatonal, por el cual se pasa todo tipo de mercancía susceptible de contrabando.



**Figura 10. Ruta No 4 El Frailejón o Casa Pintada.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Es un paso con carretera habilitada en tiempo de verano; los pobladores interactúan ampliamente en actividades culturales, religiosas pero se encontró que su mayor utilidad es comercial a través del intercambio de productos agrícolas y ganaderos; es un paso que facilita este tipo de actividades ilícitas por su extensa amplitud.

**Figura 11. Ruta No 5 Cerro Troya.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Ruta que representa fácil acceso y cercanía entre las poblaciones de Fátima en Ecuador con la población de Yamaral en Colombia; en este territorio no existen registros de presencia de grupos insurgentes.

Es un paso de utilidad para la comercialización de productos agrícolas y adquisición de bienes de consumo para el sustento de la población.

Este paso permite un control efectivo por parte de autoridades militares y de las autoridades aduaneras, sin embargo aún no se han realizado operativos por esta zona.

**Figura 12. Ruta No 6 Pulcas.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Es un paso que presenta dificultades en su acceso por tener una pendiente pronunciada; se comercializan productos agrícolas y ganado bovino pero con un volumen mínimo; en este paso existe un desplazamiento permanente de población ecuatoriana y colombiana para jornaleo en actividades agrícolas y de siembra.



**Figura 13. Ruta No 7 Urbina-Santa Fé.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

El paso permite unir los sitios de Urbina en Colombia y Santa Fé en el Ecuador; es una vía de fácil acceso con cercanía a centros poblados lo que facilita la interacción permanente de las comunidades.

La vía es utilizada para el comercio de contrabando y en especial si se trata de ganado bovino lo cual representa para las comunidades fronterizas un sitio estratégico de apoyo en esta actividad.

Las autoridades aduaneras de Colombia han hecho presencia en estos sitios por medio de operativos de impacto que son aquellos que se hacen de una forma inesperada gracias a información acerca de mercancía que puede ser susceptible de este delito; en otras ocasiones también se han efectuado operativos normales ya que las condiciones de la zona permiten el acceso para una constante vigilancia.

**Figura 14. Ruta No 8 Calle Larga.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Es un paso de utilidad para la comercialización de productos agrícolas y ganado bovino; al igual que otras rutas anteriores este permite una relación de las comunidades fronterizas de ambos países en actividades religiosas, culturales y deportivas.

Los signos de violencia o delincuencia no son significativos; sin embargo se encontró que hay poca presencia de las respectivas autoridades aduaneras.

“La vía es de difícil acceso ya que es un camino empedrado que cruza por una finca privada en donde hay que pagar una especie de peaje para poder transitarla, en esta ruta hasta es posible el tránsito de vehículos”<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> ALVARADO, Op Cit., p. 44

**Figura 15. Ruta No 9 El Capulí.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a Ipiales en Colombia con Tulcán en el Ecuador sobre el río Guáitara; el paso es un trecho del río, presenta algunos casos de actividades ilegales pero no en gran cantidad debido a que carece de un puente de acceso entre los dos países; la poca mercancía que se pasa es de carácter eminentemente agrícola y solo en algunas oportunidades se registró la presencia de ganado bovino.

“Este tramo solo puede ser atravesado a caballo, los propietarios de los animales posen recuas de cuatro a ocho caballos, los cuales se cargan con el mayor número posible de mercancías; en este sector no hay un control permanente, pero si se realizan frecuentes operativos aduaneros.”<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> ALVARADO, Op Cit., p. 44

**Figura 16. Ruta No 10 Cuatro Esquinas la Planta Eléctrica o la Playa.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Este paso une a San Francisco de Arellanos en Carlosama Colombia con cuatro esquinas Ecuador sobre el río Guáitara; es un puente en concreto que se encuentra en mal estado con vía carreteable a ambos lados; aquí existe un alto nivel de intercambio comercial entre Carlosama Tulcán e Ipiales.

La vía tiene una gran utilidad para ambas comunidades fronterizas por motivos laborales, de salud, recreación y religiosos.

“Las autoridades aduaneras han hecho presencia en esta zona con operativos normales aunque manifestaron que en distintas ocasiones han encontrado dificultades para aprehender mercancías por el carácter fuerte que tienen las personas de esta zona y que además no están dispuestas a dejarse quitar su respectiva mercancía.”<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Ibíd., p. 78



**Figura 17. Ruta No 11 Angasmayo o el Pirio.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Este paso permite unir El Pirio en Carlosama Colombia con Angasmayo Ecuador sobre el río Carchi; tiene un puente peatonal que facilita el paso de transporte de animales bovinos y de acarreo; es una vía de utilidad comercial, cultural, laboral y deportiva.

**Figura 18. Ruta No 12 Puente Carchí.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a las veredas Santa Rosa Colombia en Carlosama y Chiquirín Ecuador sobre el río Carchi.

La integración fronteriza es notoria en legados culturales e intercambio comercial; posee un puente construido en común acuerdo entre autoridades y comunidad de municipios; en este lugar la población circundante usa el paso con frecuencia para comercialización de productos de consumo masivo aunque también animales bovinos por su amplitud y fácil acceso.

**Figura 19. Ruta No 13 Cooperativa 20 de Marzo.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a los sitios el Laurel del municipio de Cumbal Colombia y Cooperativa 20 de marzo Ecuador sobre el río Carchi.

No existe puente; en época de verano, las comunidades fronterizas utilizan el paso a través del río Carchi, en vehículos camperos.

De las márgenes del río se desprenden vías carreteables, que comunican a Tufiño y Cumbal; las autoridades del Ecuador informaron que los terrenos por donde cruza la vía en ese país, pertenecen a socios de la cooperativa 20 de marzo.

“Se trata de un camino construido por la comunidad, pero que se está utilizando solo para acciones como contrabando; en esta zona no existen controles efectivos solo algunos operativos de impacto que han dado muy poco resultado de aplicabilidad”<sup>60</sup>

**Figura 20. Ruta No 14 Tufiño – Chiles.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a Chiles Cumbal - Colombia y Tufiño - Ecuador es un paso vecinal muy importante; la ruta se estableció sobre un puente vehicular que es utilizado para intercambio de productos agrícolas, consumo masivo y también ganado bovino por la facilidad de acceso y el poco control que hay en el sitio.

También es utilizado para el circuito turístico local hacia Laguna de Cumbal y balneario aguas termales en Tufiño; aquí hay un alto nivel de integración entre comunidades fronterizas, los controles que existen son de muy poco alcance por lo que se debería mejorar en este aspecto para hacer más efectiva la vigilancia y el acercamiento continuo.

“Esta vía posee una distancia de 50 km y cuenta con excelentes condiciones por el lado ecuatoriano, la carretera esta sin pavimentar pero bastante transitable.”<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> ALVARADO, Op Cit., p. 44

<sup>61</sup> ALVARADO, Op Cit., p. 44



**Figura. 21 Ruta No 15 Potrerillos.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a los sitios Chiles, municipio de Cumbal Colombia y Tufiño Ecuador sobre el río Játiva; no es un paso vecinal propiamente dicho, sino un lugar de tránsito, en la zona alta del volcán Chiles, hay bajos niveles de transito de contrabando por las difíciles condiciones que representa el paso.

### **Ruta No 16 Chilma**

No es un paso vecinal propiamente dicho, sino un lugar de tránsito, en la zona alta del volcán Chiles por el cual solo se ejerce la actividad en algunas ocasiones.

**Figura 22. Ruta No 17 La Arena- Mayasquer.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.



Une la Arena Ecuador con Mayasquer Colombia en Cumbal; por un puente sobre el río San Juan; es usado como paso peatonal de comercialización de productos agrícolas, de consumo, “aunque también de ganado bovino ya que por testimonio de los mismos contrabandistas es un paso que presenta grandes dificultades de acceso en tiempo y recorrido, la vía ecuatoriana es la única salida para la población de Colombia por lo que necesariamente la deben transitar”<sup>62</sup>

**Figura 23. Ruta No 18 La Palma- Puente Palo.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a Tiuquer Colombia en Cumbal y Puente Palo Ecuador sobre el río San Juan; es un puente peatonal, de semovientes, intercambio de productos agrícolas, de educación, salud y comunicación.

El puente fue construido con recursos ecuatorianos y mano de obra colombiana, la escuela del sector educa niños de Colombia y Ecuador.

Es un paso de gran servicio a la comunidad circundante; la población fronteriza colombiana frecuenta este paso por su cercanía a la carretera ecuatoriana que los comunica con los centros de comercio, este paso dificulta en alto grado el contrabando de bovinos por la poca amplitud que existe en el puente sin embargo en algunos casos se ha logrado pasar de alguna manera.

<sup>62</sup> PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, contrabandistas de la localidad, Ipiales 29 de Junio 2010

**Figura 24. Ruta No 19 Maldonado- San Juan de Mayasquer.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Puente sobre el río San Juan que une a Maldonado Ecuador con San Juan de Mayasquer Colombia; es un puente peatonal y de semovientes que facilita el intercambio comercial, cultural, religioso y deportivo; en esta zona la población comparte servicios públicos, sociales y religiosos.

El cierre de este paso generaría una desintegración comunitaria, cultural y religiosa ya que los colombianos que se dirijan a San Juan de Mayasquer deben acceder por vías ecuatorianas no tienen otra forma de ejercer la actividad ilícita.

**Figura 25. Ruta No 20 Puente Chaca- El Partidero.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a los sitios Chaca del municipio de Cumbal Colombia y Partidero Ecuador sobre el río San Juan.

En este lugar hay un puente peatonal que fue construido en concreto hace aproximadamente 40 años, igual que el anterior es usado por parte de las comunidades fronterizas, para compartir servicios públicos sociales y religiosos.

Para la comunidad representa un paso de gran servicio y por tanto no se ha logrado implementar operativos de manera normal mucho menos permanente; en este sitio se debe iniciar por la promoción de acciones de beneficio social para ambos lados de frontera porque es la única forma de sustento diario.

**Figura 26. Ruta No 21 La Unión- La Chorrera.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Comunica La Unión Colombia y La Chorrera Ecuador sobre el río San Juan; en este sitio se construyó un puente colgante de madera, que es usado como paso peatonal.

Las comunidades colombianas dependen de vías ecuatorianas para la comercialización de sus productos y para su desplazamiento hacia Ipiales y Tulcán.



**Figura 27. Ruta No 22 Tallambí - Chical.**



Fuente: DIAN. Ipiales; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Une a Tallambí Colombia en el municipio de Cumbal con Chical Ecuador sobre el río San Juan.

Puente colgante de madera de uso peatonal, utilizado para el intercambio comercial y para la integración cultural de los pobladores regionales.

## **7.2 ENTREVISTAS A LAS INTITUCIONES INVOLUCRADAS**

### **7.2.1 DIAN subdivisión Polfa**

#### **1. ¿Cuál es la función de la institución en la ciudad de Ipiales?**

Por medio de la jurisdicción que se estableció en esta zona de frontera se busca ofrecer la seguridad fiscal a través del cumplimiento de tributos aduaneros y cambiarios; pero además controlando las operaciones de comercio exterior en condiciones de legalidad específicamente en este territorio donde es propenso a efectuarse contrabando de todo tipo de productos.

## **2. ¿En cuanto al contrabando de bovinos que labor ejecuta la institución para controlarlo?**

Se trabaja de forma interinstitucional con el Ica, ya que esta entidad es la que emite un previo diagnóstico epidemiológico sobre presencia de focos de fiebre aftosa antes de cualquier aprehensión de ganado bovino; política que se adoptó bajo la circular conjunta No 001; esta fue la clave para que todas las entidades trabajen de manera conjunta en la detención de animales que provienen de contrabando y en ese orden respectivo el trabajo se enfoca bajo esa condición.

Se presentó una dificultad con respecto a esta situación y es el reconocimiento de ganado de contrabando; ya que muchas personas que se dedican a esta actividad suplantan las marcas que identifican el ganado bovino en Colombia por unas similares o por unas que no existen.

Algunas de las marcas que se utilizan en Colombia son las que se muestran a continuación:

**Figura 28. Marcas de ganado.**



Fuente: Resolución 0072/2007, Manual de buenas prácticas para la producción y obtención de la piel de ganado bovino y bufalino, pag 13.

En otros casos es necesario identificar la clase de ganado; por ejemplo si es clase Holstein se considera que se puede criar en clima frío como el territorio de Cumbal, pero si es de clase Cebú solo se puede producir en clima cálido como la zona de Mayasquer; entonces estas son cuestiones que se salen de las actividades que competen a la entidad.

## **3. ¿Qué sanciones aplica la institución para las personas que efectúan contrabando de bovinos?**

La sanción que está vigente solo se la hace por operación de contrabando y no como tal al introductor de la mercancía, a este solo se le tipifica y decomisa cuando llega a su poder.

No se ha logrado aplicar sanción a ningún contrabandista porque ellos se defienden diciendo que no existen pruebas de que ese ganado bovino efectivamente sea de origen ecuatoriano por eso solo se decomisa.

Cuando el valor de la mercancía que se aprehende supera los 250 SMLV entonces se pasa el caso a la fiscalía, para que realice un proceso penal y en ese entonces se abre una investigación por parte de la Institución.

#### **4. ¿Cuáles son las medidas que ha tomando la institución para prevenir el contrabando de bovinos?**

Se trabaja de manera interinstitucional para obtener mejor flujo de información acerca de la problemática; así mismo se han incrementado los operativos de impacto lo que se ha visto reflejado en la disminución total del contrabando de pieles en el año 2009 y lo recorrido de 2010 ya que en 2008 esta fue una de las actividades que se desarrollo con gran fuerza, en ese año se aprehendieron 24.435 pieles por un valor de \$152.089.510 en seis aprehensiones o acciones pero lo más significativo de todo esto fue que en una sola aprehensión se obtuvieron 17.420 pieles.

Los operativos que se han desarrollado para el ganado bovino son complicados ya que por lo general no se puede comprobar de forma exacta cuando es ganado que proviene de contrabando de Ecuador.

#### **5. ¿Cómo se está concientizando a las personas para que no infrinjan esta ley?**

De ninguna manera porque es difícil que una persona pueda tener grandes sanciones por este delito, como lo explicaba anteriormente en este delito solo se puede tipificar y decomisar la mercancía; no hay manera de comprobar en las personas que sean contrabandistas porque muchas veces hasta tiene la guía sanitaria de movilización interna que impuso el Ica como medida efectiva de control.

**6. ¿Cada cuanto se realizan operativos para controlar el contrabando?**

No existe un cronograma para realizar los respectivos operativos porque estos no se planean por parte de los jefes respectivos; se ejecutan de un día para otro por motivos de seguridad de información.

**7. ¿En qué lugares se radica más el contrabando de bovinos?**

Existen tres puntos de acceso que se consideran como clave en el contrabando de bovinos:

- Urbina- Santa Fé
- Puente Carchi que comunica al municipio de Carlosama
- Tufiño- Chiles que comunica con el municipio de Cumbal

Se los consideró como rutas claves por su facilidad de acceso, ya que en estos lugares es posible movilizar camiones llenos de ganado bovino.

**8. ¿Tienen puestos de control en estos sitios o como realizan el control?**

En estos sitios se llevó a cabo la mayoría de operativos debido al fácil acceso, pero además por el menor riesgo que se toma a la hora de visitar estos lugares; aunque oficialmente no hay puestos de control permanente esta actividad la desarrollo con mayor firmeza el ICA.

**9. ¿Cuanto es la aprehensión mensual que se hace de ganado en pie?**

En el año 2009 se aprehendieron 14 cabezas de ganado bovino por un valor de \$24.600.000 y en un total de cuatro aprehensiones o acciones; comparando con el año 2008 esta disminuyó totalmente ya que en ese año se aprehendieron 43 cabezas por un valor de \$ 34.500.000 en dos aprehensiones o acciones.

En el año 2010 no se ha realizado ninguna aprehensión de semovientes.

**10. ¿Qué hace la institución con el ganado aprehendido?**

Por lo general se lo dona a entidades como el ejército nacional o la policía.<sup>63</sup>

### **7.2.2 ICA**

#### **1. ¿Cuál es la labor que realiza la institución frente a la comercialización de bovinos?**

Se otorgan licencias de movilización de ganado bovino; aunque a partir del mes de febrero del 2010 esta función la ejerció SAGAN como forma de ejecutar un mayor contacto y por ende un mejor control; la institución se encarga de la vigilancia en todo lo concerniente a la parte sanitaria de estos animales.

#### **2. ¿Cuáles son las condiciones mínimas que debe cumplir un bovino para ser comercializado o sacrificado?**

Las condiciones que debe cumplir son las siguientes:

- Guía de movilización.
- Vacunas del último ciclo.
- Especificación del lugar de donde proviene y hacia dónde se dirige.
- Transporte en el que se moviliza
- Certificado de inspección sanitaria.

#### **3. ¿Qué requerimientos son necesarios para comercializar un bovino?**

Obligatoriamente la “guía sanitaria de movilización interna” (Ver Anexo F)

Durante el periodo de estudio año 2009-2010 se han movilizado las siguientes cantidades:

---

<sup>63</sup> Ibíd., p. 78



**Tabla 2. Movilización de cabezas bajo guías sanitarias.**

<b>MES</b>	<b>No DE CABEZAS MOVILIZADAS BAJO GUIA AÑO 2009</b>	<b>No DE CABEZAS MOVILIZADAS BAJO GUIA AÑO 2010</b>
Enero	210	CUARENTENA
Febrero	305	CUARENTENA
Marzo	312	119
Abril	301	325
Mayo	306	284
Junio	259	298
Julio	350	351
Agosto	CUARENTENA	239
Septiembre	CUARENTENA	276
Octubre	CUARENTENA	256
Noviembre	CUARENTENA	225
Diciembre	CUARENTENA	321
<b>TOTAL</b>	<b>2.043</b>	<b>2.694</b>

Fuente: Registro de guías ICA y SAGAN.

**4. ¿Qué medidas se toman para aquellos bovinos que no cumplen con estos requerimientos?**

Se los considera como animales que provienen de contrabando y por tanto se procede a informar a la DIAN para que decomise estos animales aunque en muchas ocasiones esta labor se ha complicado por falsificación de las guías.

**5. ¿Cómo se controla la fiebre aftosa o las enfermedades que presentan los bovinos?**

A través de los ciclos de vacunación en todo territorio que se considere zona de seguridad y zona de alta vigilancia.

**6. ¿Qué sanciones se aplican a aquellas personas que no acatan con las medidas de protección?**

A estas personas no se les permite la comercialización ni el sacrificio del animal; pero esto no se lo hace como una sanción sino como una norma a la cual deben someterse para ejercer esta actividad ganadera; en este sentido se han presentado bastantes complicaciones por la actitud que toman las personas ya

que piensan que esta es una política lucrativa; pero aún no han entendido que es un beneficio comunitario que puede ayudar para que este territorio no quede excluido a nivel nacional en estas actividades.

**7. ¿Con cuántos puestos de control cuenta la institución para verificar la circulación de bovinos?**

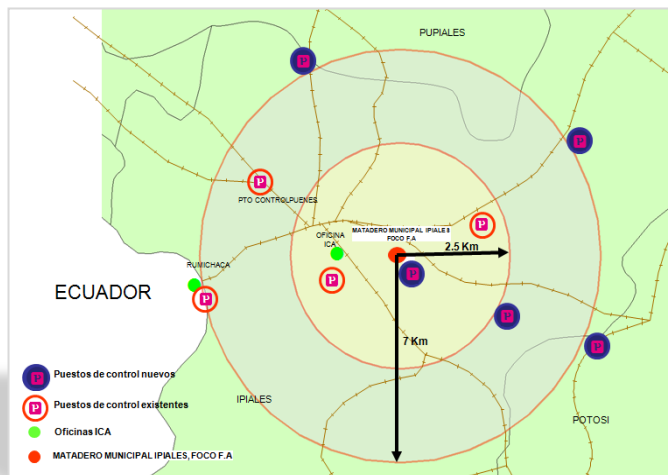
Según la información encontrada en el departamento existen 17 puestos de control que son:

- 1. Punto de control las Cruces**
- 2. Punto de control Las Lajas**
- 3. Punto de control Saguaran**
- 4. Punto de control El Charco**
- 5. Punto de control Los Chilcos**
- 6. Punto de control Calle Larga**
- 7. Punto de control Rumichaca**
- 8. Punto de control Pupiales**
- 9. Punto de control Puenes**
- 10. Punto de control Carchi- en Cuaspud**
- 11. Punto de control Chiles en Cumbal**
- 12. Punto de control Chota en Cumbal**
- 13. Punto de control Spino en Sapuyes**
- 14. Punto de control Piedra Ancha en Mallamas**
- 15. Punto de control Pedregal**
- 16. Punto de control Llorente**

## 17. Punto de control Daza

De ellos trece puestos de control se establecieron en la zona de frontera así como se especifica en la siguiente figura:

**Figura 29. Puestos de control en la zona de frontera.**



Fuente: Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio IpiALES, Nariño. Material ICA.

## 8. ¿Por qué se encuentran ubicados en estos puntos?

Principalmente porque confluyen distintas vías lo cual hace que se consideren puntos claves en el tráfico, pero además porque a partir de estos puntos fue posible controlar animales que provienen de las distintas rutas clandestinas o que se conocen como de contrabando

## 9. ¿Cuántas inspecciones se realizan diariamente en estos puntos de control?

Según la vigilancia epidemiológica que se ha desarrollado, las inspecciones tienen un carácter eminentemente activo en tiempos de cuarentena y pasivo cuando las condiciones se vuelven a normalizar; el número de inspecciones depende de la movilidad que se haga por día, no hay un número específico; también depende de la vía donde se encuentre el punto ya que existen unas en las que se moviliza más que en otras.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Entrevista con Doris Bolaños. Directora ICA regional IPIALES. 21 de Julio de 2010.

**7.2.2.1 Política que aplica el ICA para proteger la zona de frontera.** Cuando Colombia decide declarar de interés nacional y prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa como política de seguridad, estableció la ley 395 de 1997 desde ese momento compete al ICA prevenir la infección del virus en todas las zonas que se relacionen con el status de fiebre aftosa y que se nombraron a continuación:

1. Zona libre de fiebre aftosa sin vacunación
2. Zona libre de fiebre aftosa sin vacunación, reconocida internamente
3. Zona de vigilancia de la zona libre de fiebre aftosa sin vacunación
4. Zona libre de fiebre aftosa con vacunación
5. Zona tapón o de protección de la zona libre de fiebre aftosa con vacunación
- 6. Zona a reconocer como libre de fiebre aftosa con vacunación**

De las anteriores la que compete a esta zona de frontera es la No 6 ya que se trabajo por volver a tener el estatus y gracias al buen manejo de la situación la OIE considero:

El 15 de febrero de 2010 Colombia consignó documentos solicitando la recuperación del estatus libre de fiebre aftosa con vacunación en la zona de contención establecida a raíz de la detección, notificación oficial el 4 de agosto de 2009 y sacrificio sanitario total de los casos de fiebre aftosa en un matadero local del municipio de Ipiales, departamento de Nariño (fronterizo con Ecuador).

La comisión científica, después de haber evaluado la información suministrada por Colombia, concluyó que las investigaciones epidemiológicas realizadas y la actual situación en el territorio que abarca la zona de contención de Colombia, cumplen con lo dispuesto en el Artículo 8.5.8 código sanitario para los animales terrestres referente a la recuperación del estatus libre de una enfermedad.

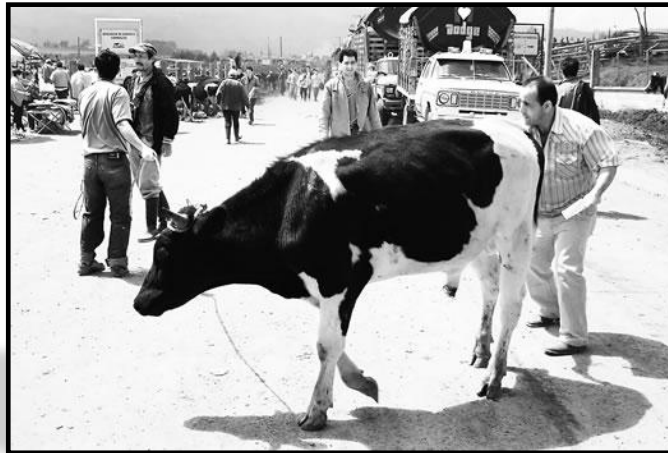
De conformidad con los procedimientos adoptados por la asamblea mundial de delegados en mayo de 2009, el estatus libre de fiebre aftosa de la zona libre de fiebre aftosa con vacunación de Colombia es restablecido con efecto inmediato a partir del 2 de marzo de 2010, incluyendo el territorio de la zona de contención alrededor del municipio de Ipiales, departamento de Nariño.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> OIE RESTABLECIMIENTO CERTIFICACION EN COLOMBIA. Disponible en internet: [http://www.oie.int/esp/info/es\\_fmd.htm](http://www.oie.int/esp/info/es_fmd.htm). 13 de junio de 2010.

### 7.3 CANTIDAD DE CONTRABANDO DE BOVINOS EN FRONTERA

**Figura 30. Transporte de ganado de contrabando.**



Fuente: Diario de Sur. San Juan de Pasto. Marzo 2010.

De acuerdo a la información anterior los pasos más importantes por donde circula el contrabando de bovinos son tres y en ellos se encontró que:

**7.3.1 Vía Urbina- Santa Fé.** “Se comercializan hasta cinco camiones de ganado por día cada camión contiene tres y cuatro cabezas, para un total de 15 y 20 cabezas diarias; en el mes se comercializan aproximadamente 450 a 600 cabezas lo que significa que al año esta cifra corresponde alrededor de 5.400 a 7.200 cabezas”<sup>66</sup>

**7.3.2 Vía Puente Carchi comunica con el municipio de Carlosama.** “En este paso hay tres puntos más que comunican a ganaderos que tienen animales en territorio colombiano y ecuatoriano desde esos mismos puntos efectúan contrabando porque son pasos carreteables en los cuales el control no alcanza un gran impacto.”<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Ibid., p. 92

<sup>67</sup> PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN a: habitantes de esta zona .27 de julio de 2010

**7.3.3 Vía Tufiño- Chiles comunica con el municipio de Cumbal.** “En esta vía se comercializa de tres a cuatro camiones de ganado por día cada camión transporta tres cabezas lo cual significa que se moviliza de nueve cabezas a doce cabezas diarias, en el mes esta cifra corresponde aproximadamente de 270 a 360 cabezas, al año 3.240 hasta 4.320.

Al igual que en la ruta anterior se encontró que en este sitio hay 20 puntos más por fincas que se toman cuando se presenta algún problema para pasar por este trayecto.”<sup>68</sup>

**7.3.4 Contabilización total y otras aproximaciones.** De acuerdo a lo anterior se halló que hay un contrabando aproximado de 17.800 a 21.600 cabezas por año de las cuales solo se aprehendieron 14 durante el año 2009 y en el 2010 no se aprehendió nada.

La cifra que se hizo referencia a los 17.800 y 21.600 esta aproximada a las 24.435 pieles que se aprehendieron durante el año 2008; por lo cual se concluyó que los datos obtenidos están relacionados, no se comprueban de forma exacta porque falta un dato sobre la movilización de contrabando en la vía puente Carchi que comunica con el municipio de Carlosama ya que en este lugar hay un fuerte contrabando pero solo por vías carreteables en donde: “se comercializa desde las cuatro am con guías de movilización antiguas y certificados de vacunación que tienen un registro antiguo mayor a un año”.<sup>69</sup>

“Agregando a todo lo anterior hay un paso más que está tomando auge en el contrabando y es el que comunica a Orejuela con La Victoria; por este sitio hay cinco puntos más, en fincas que posibilitan la introducción de semovientes aunque solo de forma carreteable porque son pasos pequeños”<sup>70</sup>

El contrabando de ganado se ha desarrollado de una manera constante; estas cifras corresponden a dos personas que se dedican a esta actividad; es posible que existan hasta diez o más sujetos que practican fuertemente este negocio; entre otra información se encontró que: “los que más realizan este delito son

---

<sup>68</sup> Ibid., p. 92

<sup>69</sup> PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN a: Jorge Andrés López. Médico Veterinario ICA. 25 de Julio de 2010

<sup>70</sup> Ibid., p. 104

aquellas personas que tienen predios en Colombia y Ecuador; esto les permite evadir controles porque cuando en esos lugares verifican las autoridades colombianas, ellos trasladan sus semovientes a Ecuador y en el momento que las autoridades de ese país verifican, vuelven los bovinos hacia Colombia, de ese modo ningún país puede controlar la cantidad de animales por finca”.<sup>71</sup>

Al comparar las cifras mencionadas con el registro del impuesto al degüello que recauda la tesorería del municipio se encontró:

**7.3.4.1 Tabla 3. Registro de sacrificio según impuesto al degüello.**

MES	No DE CABEZAS SACRIFICADAS AÑO 2009	No DE CABEZAS SACRIFICADAS AÑO 2010
Enero	322	CUARENTENA
Febrero	411	CUARENTENA
Marzo	402	183
Abril	393	392
Mayo	419	399
Junio	396	410
Julio	476	440
Agosto	CUARENTENA	418
Septiembre	CUARENTENA	397
Octubre	CUARENTENA	413
Noviembre	CUARENTENA	328
Diciembre	CUARENTENA	417
<b>TOTAL</b>	<b>2.818</b>	<b>3.797</b>

Fuente: Registro sobre impuesto al degüello. Elabora Irma Lucy Oviedo Huertas. Tesorera Municipal de Ipiales.

En el año 2009 se sacrificaron 2.818 cabezas de forma legal mientras que en el año 2010 la cifra alcanzó los 3.797 cabezas estas cifras difieren en gran medida con el número de animales que se movilizaron por contrabando que en total fue de 17.800 a 21.600 cabezas; la actividad de contrabando hizo que se dejen de movilizar entre 14.982 a 17.803 cabezas de ganado bovino durante el periodo de estudio, esto permitió concluir que el sector ganadero en esta zona de frontera prácticamente se sustenta en la actividad de contrabando porque triplica el número de animales que se registran de forma legal cada mes.

Durante el periodo de estudio la problemática de fiebre aftosa causó un tiempo de cuarentena bastante prolongado y por tal razón en estos meses no se presentaron

<sup>71</sup> Ibid., p. 92

registros, sin embargo aunque esta cifra se aumente no sería posible alcanzar un número de bovinos igual o superior a los que se han sacrificado de forma legal.

Para profundizar en el análisis de esta incidencia a continuación se hizo una comparación entre el número de bovinos sacrificados vs las guías de movilización que se emitieron:

**Tabla 4. Comparación entre guías de movilización e impuesto al degüello.**

Mes	No de cabezas sacrificadas año 2009	No de cabezas movilizadas bajo guía año 2009	Sin reporte	No de cabezas sacrificadas año 2010	No de cabezas movilizadas bajo guía año 2010	Sin reporte
Enero	322	210	112	CUARENTENA	CUARENTENA	-
Febrero	411	305	106	CUARENTENA	CUARENTENA	-
Marzo	402	312	90	183	119	64
Abril	393	301	92	392	325	67
Mayo	419	306	113	399	284	115
Junio	396	259	137	410	298	112
Julio	476	350	126	440	351	89
Agosto	Cuarentena	Cuarentena	-	418	239	179
Septiembre	Cuarentena	Cuarentena	-	397	276	121
Octubre	Cuarentena	Cuarentena	-	413	256	157
Noviembre	Cuarentena	Cuarentena	-	328	225	103
Diciembre	Cuarentena	Cuarentena	-	417	321	96
<b>TOTAL</b>	<b>2.818</b>	<b>2.043</b>	<b>776</b>	<b>3.797</b>	<b>2.694</b>	<b>1.103</b>

Fuente: Esta investigación. Ipiales. Octubre 2010.

Durante el año 2009 se encontraron sin reporte alguno 776 cabezas y en lo recorrido de 2010 una cifra de 1.103; esto permitió determinar de alguna manera, que se movilizó ganado en pie que proviene de contrabando a través de guías de movilización antiguas como lo habían afirmado algunas personas en las preguntas de observación.

Para el año 2009 y 2010 se encontraron sin reporte 1.879 cabezas; pero teniendo en cuenta datos anteriores como la cifras de 14.982 a 17.803 que fueron las que se movizaron por contrabando se aproximó el valor de cada animal vivo entre \$700.000 y \$800.000, al multiplicar esta cifra por el número de cabezas fue posible determinar un valor entre: \$119.856.000 a \$142.424.000 que representó las pérdidas económicas alcanzadas por el contrabando de bovinos en el periodo de estudio.



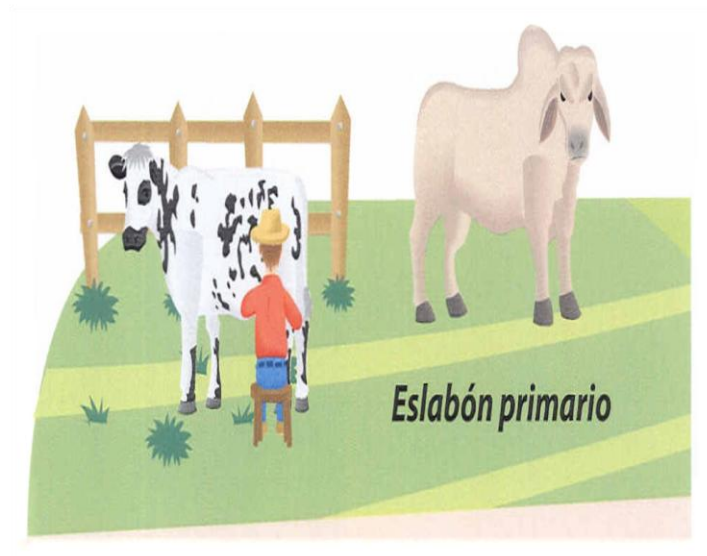
## 8. INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE SOBRE LA COMERCIALIZACIÓN DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS DEL SECTOR CÁRNICO EN IPIALES

### 8.1 INCIDENCIA SOBRE LA CADENA DE VALOR

La cadena cárnica está integrada por los eslabones de: producción primaria, transporte, procesos industriales, de comercialización y finalmente el consumidor final como se muestra en el siguiente esquema:

#### 8.1.1 Primer eslabón de la cadena “producción primaria”

**Figura 31. Productores ganaderos.**



Fuente: Trazabilidad bovina en Colombia Manual de uso SINIGAN, pág. 6

**8.1.1.1 Actores de la cadena en la producción primaria.** Los cuatro municipios con mayor inventario ganadero en el departamento son:

- Pasto con un total de 26 mil cabezas
- Guachucal tiene 20 mil cabezas

- Cumbal 20 mil cabezas

En total en el departamento de Nariño existen 114 predios legales que producen ganado bovino<sup>72</sup>

La producción en Colombia durante el 2009 fue de 25 y 26 millones de cabezas con lo cual se alcanzó solo 0.7 cabezas por hectárea para los 30 millones de hectáreas y praderas que existen en el país; la baja producción se dio por el manejo de sistemas rudimentarios en pastos lo cual produjo altos costos en los insumos.<sup>73</sup>

#### **8.1.1.2 Actividades que se desarrollan en este eslabón**

1. Cría
2. Levante
3. Ceba

“En la mayoría de los criaderos de la región se han producido entre 45 a 50 cabezas mensuales de ese número solo un porcentaje se destino para ser sacrificado, a este se le denomina ganado de “lidia o normando”, es un tipo de ganado especial que permite explotar unas buenas canales de carne. Durante los periodos de cuarentena que se presentaron del mes de agosto de 2009 a marzo de 2010 se perdió por cada cabeza de ganado en pie un millón de pesos mensuales, esto ha implicado que el sector cárnico se vuelva insipiente para los productores legales que trabajan en esta región.

La mayoría de expendios de carne de la ciudad prefieren adquirir ganado de contrabando porque es más económico y les permite generar un margen de ganancias mayor; esto ha hecho que se bajen los estímulos en lo productores ahora prefieren dedicarse a la comercialización de leche porque este es un sector que genera una dinámica económica más significativa”<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Fuente: Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio Ipiales, Nariño. Material ICA

<sup>73</sup> ACINCA: Asociación Colombiana de industriales de la carne, Disponible en internet: [http://www.redalimentaria.com/revista/notas.php?id\\_articulo=1336&tipo=detalles&titulo=CRISIS%20SANITARIAS%20Y%20TRAZABILIDAD](http://www.redalimentaria.com/revista/notas.php?id_articulo=1336&tipo=detalles&titulo=CRISIS%20SANITARIAS%20Y%20TRAZABILIDAD) citado el: 11 de agosto de 2010.

<sup>74</sup> PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN A: Ricardo León Orbes Narváez, Secretario concejo administrativo Colacteos. Ipiales 13 de octubre de 2010

Agregando a lo anterior los ganaderos han tenido que adaptarse a nuevas condiciones tales como: identificación y registro de animales; tratamientos médicos, vacunaciones cada seis meses durante los ciclos que se programan y adquisición de las guías sanitarias de movilización interna; costos que se suman a la producción primaria, lo cual hace menos competitivo a todo el eslabón.

**8.1.1.3 Entidad de vigilancia y control.** El ICA es el organismo oficial responsable ante el SINIGAN de ejercer las actividades de inspección vigilancia y control sanitario en el eslabón primario de la cadena bovina.

El SINIGAN es el sistema nacional de identificación e información del ganado bovino creado mediante la ley 914 de 2004 por parte del ministerio de agricultura y resolución 242 de 2007 en él se plantea que cada productor de ganado debe someterse a las siguientes condiciones:

- Acercarse a la oficina del ICA de su jurisdicción y diligenciar el formulario de registro sanitario de predios pecuarios para obtener el código único que lo identifica
- Presentar el documento respectivo con el cual se acredite la propiedad o tenencia del predio
- Fotocopia del documento de identidad del propietario
- Informar el inventario actualizado de bovinos
- Presentar el registro único de vacunación contra fiebre aftosa y brucelosis (Ver Anexo G)

Sin embargo esta ley solo está plasmada en el documento porque no se ha cumplido a cabalidad desde su entrada en vigencia; incluso tiene como fundamento la universalidad lo que significa que se aplicara para todo el territorio nacional pero solo se hace uso de él en zonas donde se produce ganado tipo exportación.

Ahora teniendo conocimiento de esta situación fue pertinente decir que el primer eslabón de la cadena se vio afectado fuertemente por el contrabando no solo porque las medidas de protección no se aplicaron sino porque se implementan

normas de un momento a otro que los ganaderos deben asumir si quieren ejercer su actividad, situación que generó un manejo inestable y que a su vez produjo pocos resultados a la hora de controlar el problema.

Una situación crítica en este aspecto fue el soborno que se hizo a los empleados del ICA para la respectiva emisión de la guía, o para su aceptación así esta no cumpla con los requerimientos exigidos, si bien el doctor Juan Bernardo Serrano Trillos gerente regional ICA hasta julio de 2010, decidió hacer un seguimiento a sus funcionarios es muy difícil controlar los comportamientos éticos que estas personas asumieron como funcionarios públicos.

**8.1.2 Segundo eslabón de la cadena “transporte de ganado bovino en pie”.** De acuerdo a lo que se estableció en el manual SINIGAN los transportadores deben reportar la guía de transporte ganadero (Ver Anexo H)

**Figura 32. Transporte de ganado bovino en pie.**



Fuente: Resolución 0072/2007, Manual de buenas prácticas para la producción y obtención de la piel de ganado bovino y bufalino.pag 13

En esta guía se presento un problema y es que solo se les exige: ruta de origen, destino y placas del automóvil en el que se movilizan; situación que favoreció que se involucren directamente contrabandistas porque no se les exige identificación alguna; de allí la facilidad que tienen para transportar bovinos en camionetas 350 por las principales vías que se mencionaron anteriormente.

En pocos casos se verificó si el vehículo estaba registrado ante el ministerio de transporte; es por eso que hubo facilidad de transportar bovinos de una finca a otra dentro de las rutas de contrabando y en toda la ciudad de Ipiales.

El contrabando de bovinos incidió fuertemente en este eslabón porque fue difícil de controlarlo de una manera eficiente, el soborno mediante gratificaciones económicas, la falta de capacitación para inspeccionar por parte de ciertos funcionarios y las pocas exigencias que se hicieron en materia de normatividad contribuyeron a la deficiencia del eslabón porque hasta el momento solo se desarrolla como una actividad fácil y lucrativa en todos los contrabandistas de la región.

**8.1.2.1 Entidad de vigilancia y control.** El ICA es la entidad de controlar el transporte de estos animales mediante la implementación de los puestos de control en los cuales se ha desarrollado un trabajo constante a lo largo de las 24 horas del día; sin embargo esto no ha sido suficiente porque bien los funcionarios no ejercen el control o se dejan sobornar fácilmente.

Algunos productores afirmaron que estos puntos de control más que ser un medio efectivo de seguridad se han convertido en la forma más fácil para traficar guías de transporte, esto se debe a que los funcionarios que trabajan en estos sitios no asumen un comportamiento ético y tampoco ejercer sus funciones de acuerdo con lo establecido por la entidad.

### 8.1.3 Tercer eslabón de la cadena “procesos industriales”

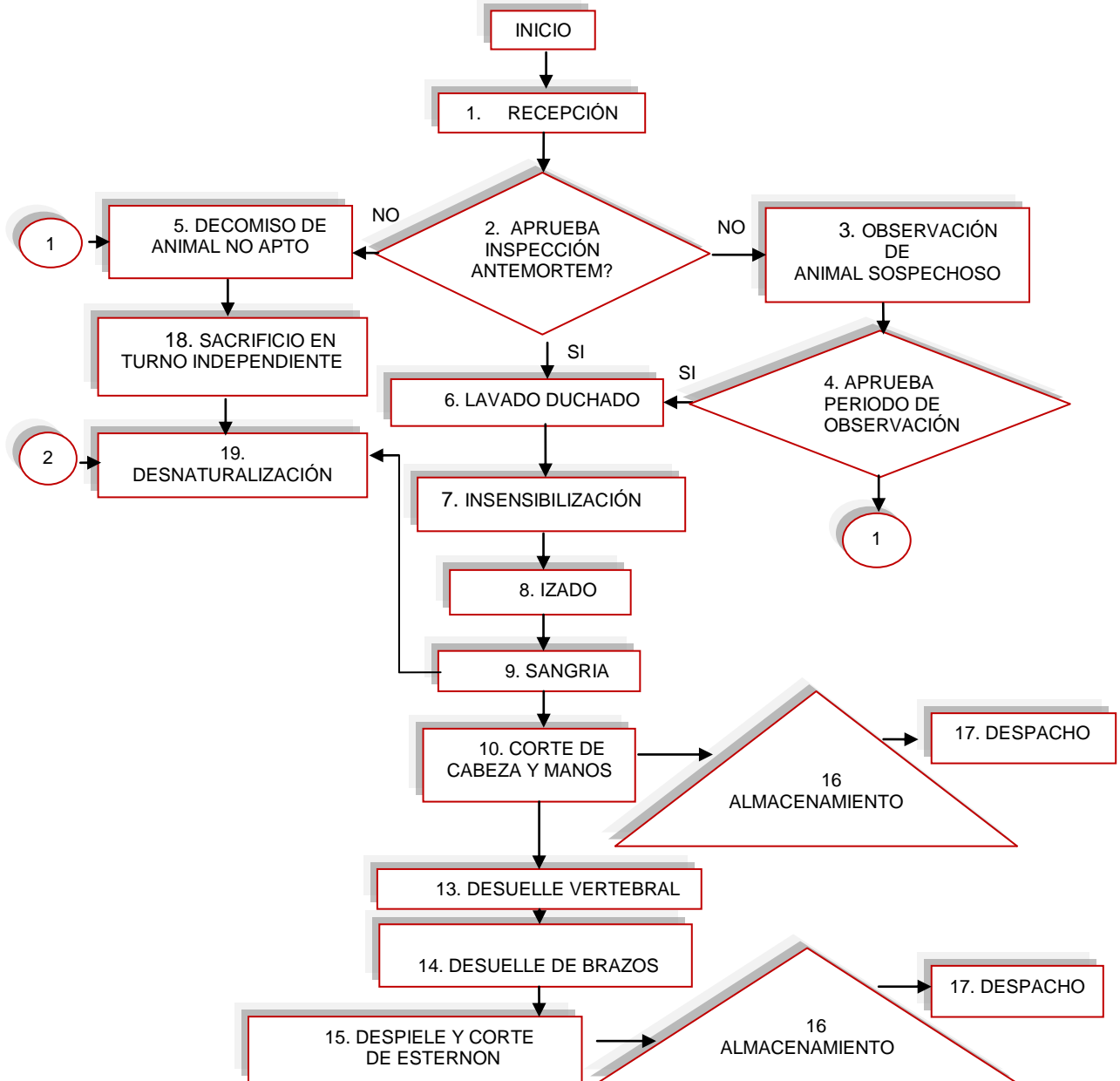
**Figura 33. Procesos industriales.**



Fuente: Trazabilidad bovina en Colombia Manual de uso SINIGAN, pág. 7

**8.1.3.1 Actividades que se desarrollan en este eslabón.** La actividad industrial en el eslabón de la cadena la realiza la planta de beneficio municipal de Ipiales quien lleva a cabo el siguiente proceso:

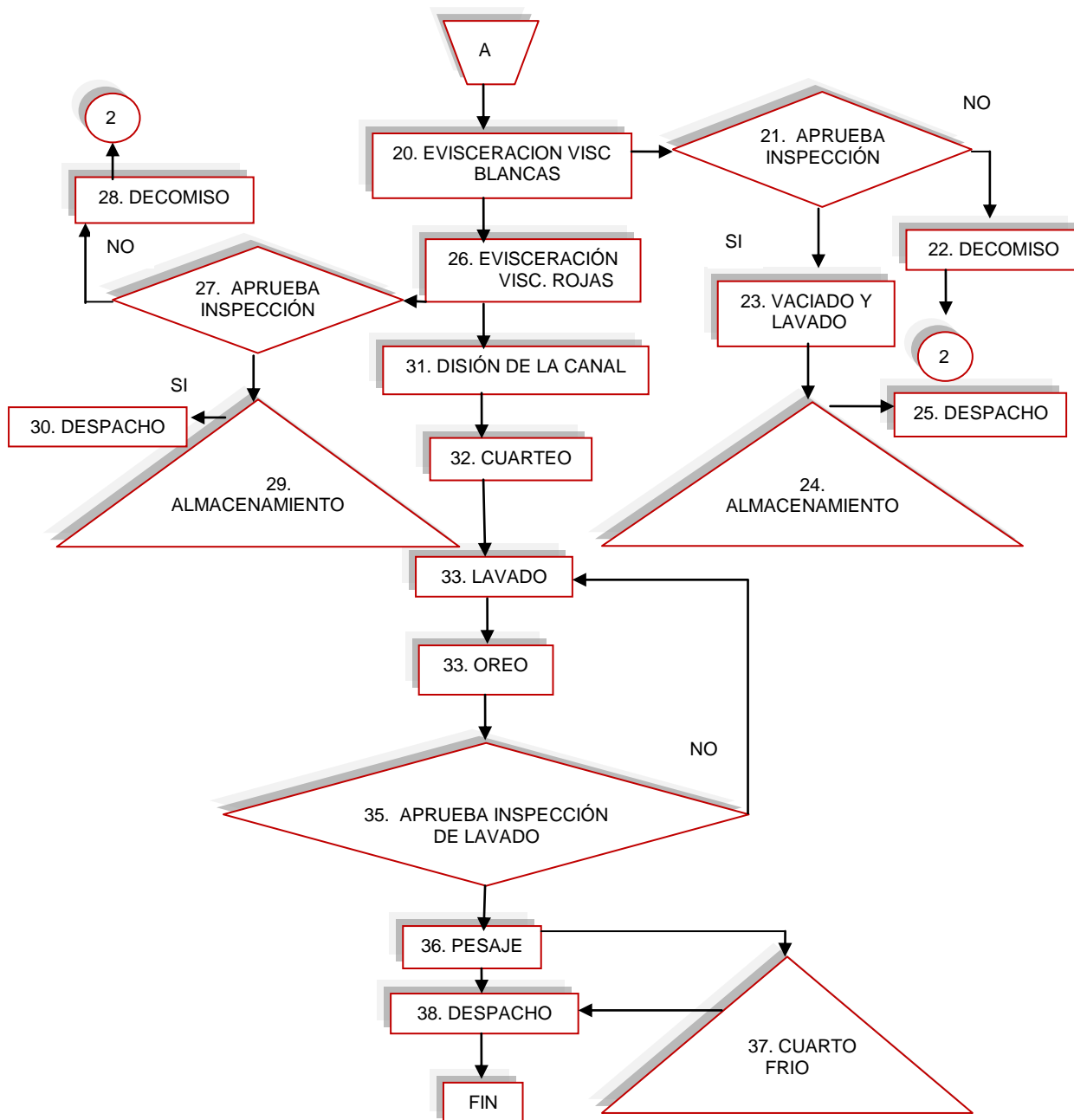
**Figura 34. Sacrificio y faenado de ganado bovino**  
**Diagrama de procedimiento uno**



Fuente: Manual de Procedimientos planta de beneficio animal; Elabora: Ángelo Paredes. Supervisor de planta.

### 8.1.3.2 Procedimiento

**Figura 35. Sacrificio y faenado de ganado bovino**  
**Diagrama de procedimiento dos**

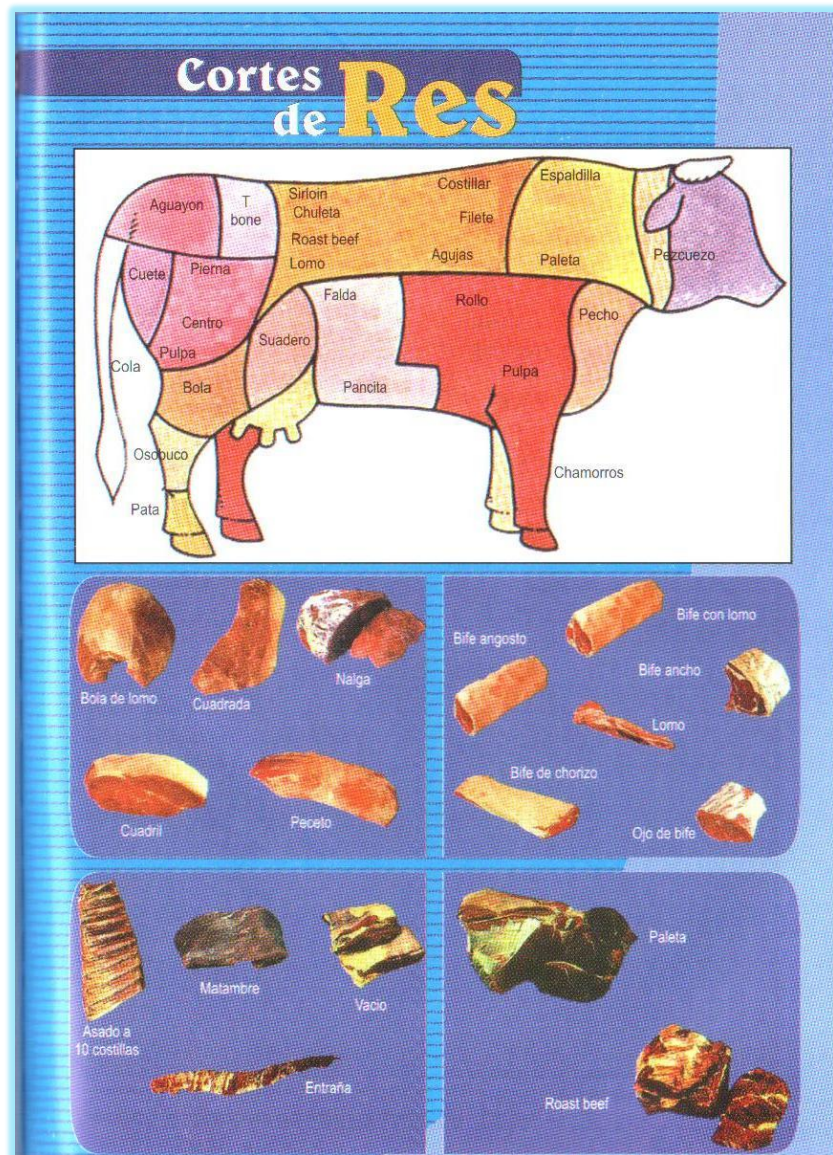


Fuente: Manual de Procedimientos planta de beneficio animal; Elaboro: Ángelo Paredes. Supervisor de planta.



Al final del flujo grama los canales que se produjeron deben tratar de adecuarse a los cortes ideales como se muestran en la siguiente figura:

**Figura 36. Cortes de res.**



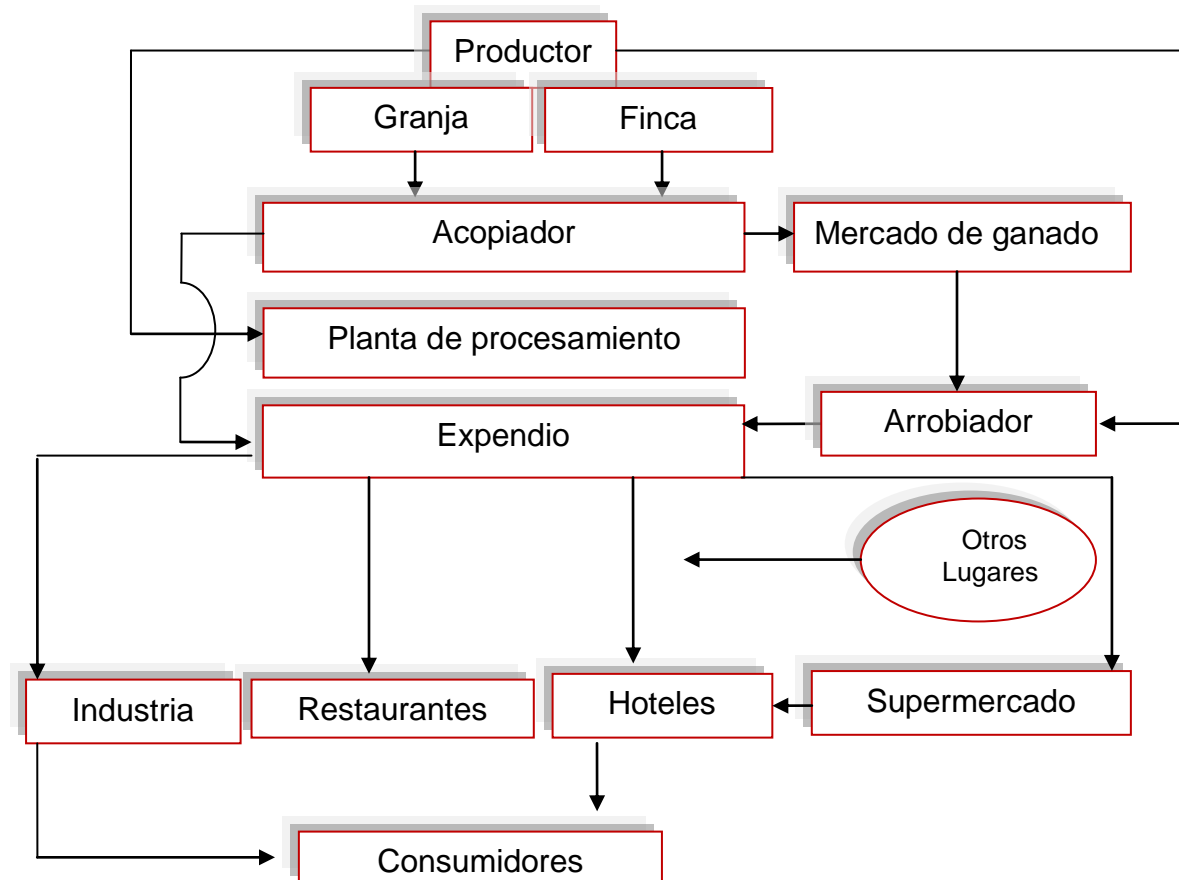
Fuente: SANCHEZ REYES, Cristian. Crianza y Producción de ganado vacuno. 2005

Si los cortes de la res se manejan de esta forma entonces se puede decir que el proceso se cumplió de una manera satisfactoria para generar calidad total.



Este proceso se comparo con las etapas que se desarrollan en un sacrificio clandestino por medio del cual se obtuvo:

**Figura 37. Procedimiento en un sacrificio clandestino**



Fuente: CHAMORRO TREJO, Leandro. Análisis general del mercado de porcinos para el sacrificio en el municipio de Pasto. Universidad de Nariño, 2000. p. 93

En comparación con los procesos que se desarrollaron en la planta de beneficio, este ciclo es supremamente corto y en él no se cumple con ninguna norma sanitaria que pueda garantizar las condiciones adecuadas que la manipulación de cárnicos necesita.

#### **8.1.4 Entrevista**

##### **8.1.4.1 Planta de beneficio (sacrificio y faenado) animal**

###### **1. Qué condiciones mínimas se exigen para que un bovino sea sacrificado?**

El primer requisito es tener la guía sanitaria de movilización interna y el segundo es que los animales tengan la chapeta que es el símbolo que identifica al ganado bovino colombiano.

###### **2. Que otras entidades verifican el proceso de sacrificio del ganado bovino**

**Funcionarios del Ica:** se encuentra en el puesto de control del barrio el Charco punto estratégico de apoyo por la cercanía de la planta de beneficio municipal.

**Funcionaria del Invima:** Dr. Diana Segura quien se encarga de controlar el sacrificio y faenamiento del ganado bovino desde la fase ante-mortem hasta la fase post- mortem.

###### **3. Qué cantidad de bovinos se provee a las tercenas de la ciudad de Ipiales**

De 350 a 380 cabezas mensuales; por la competencia clandestina se ha dejado de sacrificar hasta 320 cabezas porque lo ideal es que se sacrificaran 700 reses mensuales.

###### **4. Como se vio afectado el matadero a causa del cierre temporal por la presencia de focos de fiebre aftosa.**

Principalmente por el abastecimiento de carne clandestina; segundo por la demanda que se hizo al lugar y que aún sigue en proceso y en tercer lugar por el trabajo que implicó desinfectar todas las instalaciones.

###### **5. Quien fue el mayor responsable para que se presentara esta situación**

No existe un responsable directo, más que todo lo que provocó esta situación fue la falta de control al ingreso de los animales a la planta de beneficio; los porcinos que entraron infectados terminaron por contagiar a los 18 bovinos que en ese momento se encontraban en las instalaciones.

## **6. Actualmente qué medidas se están tomando para evitar que se vuelva a presentar esta problemática**

Asegurar que los animales tengan la respectiva vacunación; aunque también en este aspecto se ha mejorado por las nuevas exigencias que se hacen en la expedición de las guías.<sup>75</sup>

Al respecto el gerente general del Ica manifiesta:

Con multas que superan los 100 salarios mínimos mensuales vigentes serán sancionados los ganaderos que no vacunen a sus animales contra enfermedades como la fiebre aftosa durante el ciclo de vacunación que culmina el 16 de junio de 2010.

Los ganaderos que no vacunen a sus animales serán sancionados de acuerdo con el decreto 1840 y lo determinado en la ley 395 de 1997 por lo tanto es importante que los ganaderos realicen en los pocos días que falta el ciclo de vacunación en todos los bovinos; esta sanción aplica también para aquellos que realicen la venta o aplicación de la vacuna en forma fraudulenta.<sup>76</sup>

**8.1.4.2 Entidad de vigilancia y control.** El invima es el organismo oficial, responsable ante el SINIGAN de velar por el cumplimiento de las normas y ejercer las labores de inspección, vigilancia y control sanitario en los eslabones de procesos industriales y de productos comerciales de la carne bovina.

“INVIMA desarrolla una labor muy importante en el eslabón de esta cadena iniciando desde la inspección ante-mortem donde se hace el examen semiológico el cual consiste en hacer una inspección al animal desde la punta de la nariz hasta la cola; después se verifica que el animal tenga la guía de movilización interna con destino matadero.

Luego de este paso se hace la otra inspección que es la post-mortem en ella se hace un seguimiento continuo desde que el animal ingresa a la parte de insensibilización, desnaturalización que es donde muere el animal, sangría, retiro de patas manos y cabeza, retiro de piel, evisceración donde se sacan tanto las

---

<sup>75</sup> ENTREVISTA a: Ángelo Paredes Rojas. Supervisor planta de beneficio animal 25 de junio de 2010.

<sup>76</sup> Sancionaran a quien incumpla vacunación. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 9, junio, 2010. 1C.p. col 2

viseras blancas como las rojas seguidamente en el proceso de corte de canales y lavado de panzas”<sup>77</sup>

De acuerdo a la función que le corresponde a este Instituto su trabajo esta mas allá de una vigilancia común porque se involucra en un manejo de procesos muy controlado que parte de la misma necesidad de garantizar la calidad absoluta del producto.

Es importante decir que el manejo que se hace de los cárnicos en todo este proceso dio cumplimiento con los lineamientos establecidos en el decreto 1036 y en donde se especifican las condiciones para este tipo de plantas catalogadas dentro de la clase III.

Entre las condiciones más importantes están:

- Área de protección sanitaria
- Vías de acceso, patio de maniobras, cargue y descargue
- Desembarcadero y corrales de sacrificio
- Báscula para pesaje de ganado en pie
- Redes aéreas para sacrificio y faenado de los animales
- Área aislada para lavado, preparación y almacenamiento de vísceras blancas
- Área de almacenamiento de vísceras rojas
- Depósito para decomisos
- Área de cabezas y patas
- Área para almacenamiento de pieles
- Sistema adecuado para tratamiento primario y eliminación de aguas residuales
- Estercolero
- Tanque de reserva de agua potable
- Oficina de inspección médico – veterinaria
- Oficinas o dependencias administrativas
- Servicios sanitarios y vestidero
- Área para servicios varios y mantenimiento”<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> AMPLIACIÓN INFORMACIÓN PROCESO SACRIFICIO A: Diana Segura. Funcionaria Invima. 22 de Julio de 2010

<sup>78</sup> DECRETO 1036/1991. Disponible en internet:  
[http://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/decreto/1991/decreto\\_1036\\_1991.html](http://www.icbf.gov.co/transparencia/derechobienestar/decreto/1991/decreto_1036_1991.html) Citado el:5 de julio de 2010.

El contrabando de ganado hizo que el eslabón de la cadena tenga que ser cada día más riguroso en el control de procesos tanto que hasta ahora se han implementado otras actividades como: “decomiso, notificación, acciones correctivas de planta, manejo de tiempos en el proceso operativo, registro del día llamado Bitácora y al final inspección minuciosa en todos los corrales de la planta”<sup>79</sup>

**8.1.4.3 Otros actores en el eslabón de la cadena “procesos industriales”.** El tercer eslabón de la cadena cárnica se vio afectado por la presencia de focos de aftosa a causa del contrabando de una manera significativa porque se involucraron otros sitios clandestinos entre los que se encontraron:

“El matadero clandestino del municipio de Pupiales en el que sacrifican alrededor de 36 a 70 reses semanales, toda se comercializa en las tercenas de la ciudad y de otros municipios; este sitio se traslado recientemente cerca a la cárcel de Ipiales allí se hacen estas operaciones por personas que roban el ganado en este municipio y otros de los cuales no se tienen información, contra estas personas fue imposible hacer algo o tomar alguna medida porque se los consideró como una organización muy peligrosa”<sup>80</sup>

Al respecto la directora de la Dirección Local de salud en Ipiales dijo: “Junto con las autoridades hemos establecido que existen aproximadamente 6 mataderos clandestinos, lastimosamente estos lugares son rotados para no levantar sospecha”<sup>81</sup> esto es lo que posiblemente sucedió con el matadero clandestino que estaba en Pupiales, permaneció por un tiempo en un sitio y luego se traslado hacia otro lugar, por eso la mayoría de habitantes de este municipio no reconocieron su existencia.

“Se encontró el matadero clandestino del municipio de Cumbal su propietario el Sr: Félix Martínez quien durante el cierre de la planta de beneficio por la

---

<sup>79</sup> Ibid., p. 120

<sup>80</sup> Ibid., p. 119

<sup>81</sup> El sacrificio de reses en las casas se volvió costumbre. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 12 de mayo de 2010. P. 6B. col 2-3

presencia de focos de fiebre aftosa dio abasto continuo a su municipio y a otros como: Ipiales Tuquerres y Guachucal”<sup>82</sup>El dueño de este matadero trata de ocultar sus actividades ilícitas por medio de su establecimiento comercial denominado matadero San Félix quien está registrado ante cámara de comercio de Ipiales por el registro mercantil No 4550; incluso obtuvo aprehensiones de ganado en pie a su nombre que están registradas ante Polfa; los procesos comerciales de contrabando que el desarrolla alcanzan a cubrir otros mercados como el de la ciudad de Popayán.”<sup>83</sup>

Por otro lado se encontró que las carnicerías de la ciudad de Tulcán abastecen al 30% de los expendios de la ciudad de Ipiales; se verificó esta información con el siguiente informe:

Según testimonio de el concejal Luis Cárdenas en Tulcán Ecuador”<sup>84</sup> se matan 70 a 90 reses semanales y desde allá se traen la carne para consumo en Ipiales por los pasos clandestinos; responsabilizo al ICA seccional Ipiales por no comprometerse con un mayor control y vigilancia lo que ha provocado que los habitantes de esta ciudad consuman carne de baja calidad

“A si mismo se confirmó mediante los operativos que ha realizado la dependencia de la policía nacional denominada policía ambiental y ecológica; quienes se encargaron de hacer el acompañamiento en todos los procesos que buscan decomisar o poner a disposición de la secretaria de salud este tipo de productos (Ver Anexo I)”<sup>85</sup>

Al respecto la Dirección de Salud municipal de Ipiales como institución responsable de vigilar los procesos desde el momento en que la carne es despachada de la planta de beneficio, mediante el art 339 de la ley 9 de 1979 en

---

<sup>82</sup> Ibíd., p. 119

<sup>83</sup> Ibíd., p. 34

<sup>84</sup> Concejal responsabiliza al ICA por expendio de carne de baja calidad. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 10 de Noviembre de 2009. p. 1C. col 4-5

<sup>85</sup> PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN: Ailin Tatiana Añez Aguas. Patrullera Policía Ambiental y Ecológica. Segundo Distrito de Policía Ipiales. 13 de Agosto de 2010

el que se reglamenta bajo el título V Alimentos- transporte de carnes; ha trabajado de forma continua para garantizar la salud pública y entre los distintos operativos que desarrollo se encontró las siguientes figuras que sirven como evidencias:

**Figura 38. Operación sobre decomiso uno.**



Fuente: Procesos sobre decomiso de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales

**Figura 39. Operación de decomiso dos.**



Fuente: Procesos sobre decomiso de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales

Así mismo de manera permanente desarrollan las actas de inspección y control sanitario (Ver Anexos J y K).

Aquellos que se han involucrado de manera ilícita dentro de la cadena cárnica han causado grandes pérdidas económicas en el presente eslabón porque:

- La planta de beneficio animal ha dejado de sacrificar entre 300 y 350 cabezas de ganado las cuales representan más de 60 millones de pesos mensualmente.
- El abastecimiento de carne que se hace en los expendios comerciales proviene de este tipo de carne que no cumple con ninguna condición de calidad.
- La competencia desleal ha incursionado en gran parte del mercado porque han surgido estos mataderos clandestinos.
- Los precios que se manejaron de forma ilegal en estas actividades desestabilizan los precios de cada eslabón comercial.
- Existe un alto riesgo de que se cause nuevamente emergencias sanitarias.

**8.1.5 Cuarto eslabón de la cadena “transporte en frío”.** Una vez que la carne ha salido de la planta de beneficio es transportada hacia los expendios de la ciudad, en cada camión se distribuye dependiendo de la clase y el tipo sin embargo cuando esta proviene de sitios clandestinos no es clasificada de forma adecuada así como se muestra en la siguiente figura:

**Figura 40. Transporte de carne sin clasificación.**



Fuente: Procesos sobre decomiso de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales



El control en este proceso lo hace la Dirección Local de Salud, dicha entidad ha tenido que desarrollar distintas actividades, ya que la carne que se transporta de forma clandestina se distingue por distintas características entre ella así como se indica en la siguiente figura:

**Figura 41. Transporte clandestino de carne de bovino.**



Fuente: Procesos sobre decomiso de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales

Este eslabón de la cadena se vio afectado directamente por el contrabando, ya que existen distintas formas de esconder la carne que proviene de sacrificio, así quedo demostrado en los operativos que se desarrollaron por parte de la Dirección de Salud.

### 8.1.6 Quinto eslabón de la cadena “expendedios comerciales”

**Figura 42. Expendios de carne.**



Fuente: Trazabilidad bovina en Colombia Manual de uso SINIGAN, pág. 15

La carne que se comercializa tiene las siguientes presentaciones:

- Carne fresca
- Refrigerada
- Congelada
- Ahumada
- Seca
- Salada
- Carne deshuesada
- Viscera blanca
- Viscera roja
- Cabezas
- Patas
- Otros

#### 8.1.6.1 Actividades que se desarrollan en este eslabón

- Desprese de las canales
- Procesamiento de derivados cárnicos y subproductos
- Almacenamiento

**8.1.6.2 Entidad de vigilancia y control.** La Dirección Local de Salud es el organismo oficial, responsable de velar por el cumplimiento de las normas y ejercer las labores de inspección, vigilancia y control sanitario en los establecimientos comerciales bien se denominen carnicerías restaurantes o picanterías bajo los parámetros que establece el decreto 3075/1995.

“La entidad desarrolla dos tipos de inspecciones una que se hace mediante programación anual y otra que es de carácter repetitivo la cual es más frecuente en aquellos sitios donde se hacen algunas recomendaciones pero no las llevan a la práctica como debe ser.

En el manejo sanitario que deben llevar las pequeñas comercializadoras la entidad verifica si tienen al día la constancia de sacrificio sobre todo porque se debe controlar la carne que proviene de otros lugares distintos a la planta de beneficio; en ciertos casos cuando no se cumple con los requisitos exigidos es necesario establecer:

**Cierre temporal:** donde se otorga un plazo para que se tomen las medidas correspondientes de acuerdo a lo que se recomendó en la inspección.

**Cierre definitivo:** cuando se ha cumplido el tiempo que se otorgo como plazo y aun no se desarrollaron las respectivas recomendaciones.

En algunas ocasiones y sobre todo cuando se presento los casos de fiebre aftosa en la ciudad de Ipiales la entidad tomo medidas de control más exigentes en el transporte y expendio de la carne porque de alguna manera la Institución está comprometida con los consumidores en la garantía de productos que no impliquen poner en riesgo la salud pública.”<sup>86</sup>

Su labor se ha visto reflejada en distintos casos uno de ellos cuando: “un total de 50 kilos de carne fueron decomisados por dirección, en distintos operativos de inspección vigilancia y control. Se incauto carne en una fábrica de chorizos, proveniente de sacrificio clandestino, sin documentación y en malas condiciones higiénicas.”<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> AMPLIACIÓN INFORMACIÓN INSPECCIÓN EN EL ESLABÓN COMERCIAL A: Alexander Benavides. Funcionario Dirección Local de Salud. 12 de Julio de 2010.

<sup>87</sup> Decomisan productos. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 26 de junio de 2009. 1C. p. col 2

Para facilitar la actividad de inspección se impone una marca sobre la carne así como se muestra en la siguiente figura:

**Figura 43. Marcas de aplicación en carne de expendios comerciales.**



Fuente: Procesos de inspección de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales

La marca de color verde es la que identifica la supervisión de la entidad, la marca de color rojo es la que demuestra que su sacrificio se hizo en la planta de beneficio.

**8.1.6.3 Actores de la cadena.** Los 66 expendios comerciales que se dedican al comercio por menor de carne de bovino en la ciudad de Ipiales.

La incidencia más significativa de la presencia de aftosa en la parte que corresponde a distribución comercial hizo que los pequeños expendios se tuvieran que enfrentar a una emergencia sanitaria bastante prolongada en la cual fue necesario abastecerse de carne que provenía de contrabando si querían seguir ejerciendo su actividad, durante ese tiempo este producto era escaso, costoso por su alta demanda en la ciudad, y no cumplía con buenas condiciones sanitarias; la problemática hizo que se generen bajos márgenes de ventas pero que además se incremente el riesgo en la salud pública de la región.

### 8.1.7 Sexto eslabón de la cadena “consumidor final”

Figura 44. Consumidor final.



Fuente: Trazabilidad bovina en Colombia Manual de uso SINIGAN, pág. 7

#### 8.1.7.1 Actores de la cadena

- Consumidores de la ciudad: 136.000 habitantes
- Restaurantes
- Hoteles que ofrecen el servicio de restaurante

De los 17 restaurantes existentes en la ciudad de Ipiales se escogieron 8 de los más importantes para que puedan brindar su opinión en el sondeo planteado, estos fueron:

**Tabla 5. Sondeo aplicado a los principales restaurantes de la ciudad de Ipiales.**

RESTAURANTES								
VARIABLE	Restaurante Casa Colombia	Restaurante El Taita	Restaurante La Cuchara	Restaurante Refugio Paisa	Restaurante Santander	Restaurante La Paisanita	Restaurante Pan Extra	Restaurante Rancho Grande
<b>Cantidad de carne adquirida mensualmente</b>	20 kilos	30 kilos	70 kilos	26 kilos	41 kilos	37 kilos	56 kilos	24 kilos
<b>La carne adquirida cumple con las condiciones de calidad</b>	Cumple con las condiciones de calidad	Cumple con las condiciones de calidad	Cumple con las condiciones mínimas de calidad	Cumple con algunas condiciones de calidad	Cumple con algunas condiciones de calidad	Cumple con las condiciones mínimas de calidad	Solo con algunas condiciones de calidad	Cumple con las condiciones mínimas de calidad
<b>Lugares donde adquiere el producto y razones que lo motivan a comprar allí</b>	En el expendio Surticarnes el Totoral este lugar cumplió con las normas, exigencias y soportes de sanidad, por encima de otros expendios comerciales de la ciudad	En la cadena de almacenes éxito, por las condiciones higiénicas y los empaques que se manejaron en este tipo de productos	En fama buen vecino porque manejó una buena calidad y frescura en los productos cárnicos	En fama Garantía; por las formas de pago y las condiciones higiénicas que manejó	En fama Bellavista y algunas veces en distribuidores de la ciudad Pasto, se adquirió en estos sitios por los precios que manejaron	En fama Expo Carnes, por las condiciones higiénicas	En fama la Garantía, por los precios que ofreció en los productos cárnicos	En la fama Buen Peso, por las condiciones higiénicas en las que ofreció sus productos
<b>Como se vio afectado por el cierre de la planta de beneficio y a</b>	Escasez de producto  Incremento de precios en	No se vio afectado	Escasez de carne de calidad  Se sustituyó el	Por variación de precios en la carne  No se compró	Escasez de carne en condiciones de calidad	Escasez de carne con buena calidad  No se	Escasez de productos cárnicos.	Escasez de carne con buena calidad

<b>que lugares recurrió para obtener el producto</b>	la carne Se adquirió carne que provenía de otros municipios		producto por otro tipo de carnes por lo tanto no se recurrió a otros lugares	este producto fue necesario sustituir por otro tipo de carne.	Se adquirió carne que provenía de otros municipios	adquirió se sustituyó por carne de pollo	Se recurrió a fuentes que se ofrecían en otros municipios	Se sustituyó esta carne por otro tipo
<b>Considera que el contrabando de ganado en pie afecta a la hora de comprar carne</b>	Si, en la calidad de la carne que se compra	De alguna manera si porque puede venir ganado en pie de lugares en donde no existen controles adecuados	Si, por las enfermedades endémicas	Algunas veces cuando se presentan situaciones como la que aconteció en agosto de 2009	Si, por los periodos de cuarentena	Si, por la escasez de producto en periodos que se declaran cuarentena	Sí, porque una de sus consecuencias son las emergencias sanitarias	Algunas veces, pero sobre todo cuando se presentaron emergencias sanitarias

Fuente: Esta investigación. Ipiales Septiembre 2010.

De los 31 hoteles más importantes de la ciudad de Ipiales se escogieron todos aquellos que ofrecen el servicio de Restaurante.

<b>Tabla 6. Sondeo aplicado a los hoteles que ofrecen el servicio de restaurante en Ipiales.</b>								
<b>HOTELES</b>								
<b>VARIABLE</b>	<b>Hotel Angasmayo</b>	<b>Hotel Bahamas</b>	<b>Hotel Rumichaca</b>	<b>Hotel Fontanar Blue</b>	<b>Hotel Imperio Real</b>	<b>Hotel Indra Catalina</b>	<b>Hotel Restaurante Avenida</b>	<b>Hotel Patio Grande</b>
<b>Cantidad de carne adquirida mensualmente</b>	50 kilos	30 kilos	60 kilos	26 kilos	40 kilos	22 kilos	40 kilos	35 kilos
<b>El tipo de carne</b>	Cumple las	Cumple con	Cumple con	Cumple solo	Cumple con	Cumple con	Cumple con	Cumple con

<b>adquirida cumple con las condiciones de calidad</b>	condiciones de calidad	algunas condiciones de calidad	ciertas condiciones de calidad	con algunas condiciones de calidad	ciertas condiciones de calidad	todas las condiciones de calidad necesarias	todas las condiciones de calidad necesarias	algunas condiciones de calidad
<b>Lugares donde adquiere el producto y razones que lo motivan a comprar allí</b>	De un distribuidor de la ciudad de Pasto, se compró en este lugar por los precios que manejaron en sus productos	En Fama Mistares porque es un sitio que cumple con la mayoría de los requisitos sanitarios	En Fama Balcones de la frontera porque es un sitio que ofrece buenos precios	En la fama expo carnes, porque se garantiza un producto de calidad y frescura	En la fama expo carnes, porque es un sitio conocido que ofrece carne de calidad	En la cadena de almacenes éxito, preferimos el lugar por las condiciones higiénicas en que ofrecen los productos cárnicos	En la fama expo carnes, porque ofrece condiciones higiénico-sanitarias adecuadas	En el expendio de la Sra. Mariana Burgos, por ser un sitio conocido que cumple con la mayoría de condiciones sanitarias
<b>Como se vio afectado por el cierre de la planta de beneficio y a que lugares recurrió para obtener el producto</b>	Altos precios en la carne porque las ferias comerciales fueron cerradas  Se recurrió a fuentes del municipio de Guachucal	Escasez de productos cárnicos  Se compró en otros municipios cercanos, Guachucal, Pupiales y Tuquerres	Escasez de carne en buenas condiciones de calidad  Se sustituyó la carne porque no es posible dar una mala imagen al cliente	No había producto de buena calidad para consumo  No se compró en otros lugares fue mejor sustituir la carne por otras alternativas	Escasez de productos cárnicos.  Se sustituyó por otro tipo de carnes como pescado y pollo	No se vio afectado porque siempre adquiere el producto en esta cadena de almacenes	En este tiempo no era posible encontrar carne de buena calidad  Se sustituyó por otro tipo de carnes	Durante este periodo fue necesario cerrar el establecimiento porque no era posible sustituir la carne; esta era el plato principal que se ofrecía
<b>Considera que el contrabando de ganado en pie afecta a la hora de comprar carne</b>	Sí, porque fue difícil reconocer muy bien el tipo de ganado que se había sacrificado	Si, debido a la calidad de los productos cárnicos que se ofrecieron en el mercado	Si, por la calidad de los productos cárnicos que se ofrecieron en el mercado	Si, principalmente por la calidad del ganado que se comercializa de forma ilegal	Si porque existe gran movilidad de ganado de contrabando con destino a mataderos clandestinos	Afecta a los expendios comerciales o ganaderos pero no directamente a nuestro establecimiento	Si, porque no hay garantía del ganado en pie que se comercializa por contrabando	Afecta considerablemente porque se desconoce la calidad del producto y las enfermedades que se transiten en estos animales

Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.



Los consumidores se vieron afectados de manera directa porque no tenían garantizado la procedencia de la carne y esto a su vez implicó un riesgo de salubridad porque es un producto que no fue vigilado de manera precisa en el proceso de sacrificio y distribución.

En este sentido fue valido tener en cuenta que:

De acuerdo con los organismos de referencia a nivel mundial se considera que, la carne y sus derivados pertenecen al grupo de alimentos de mayor riesgo en salud pública, ya que sus características de composición favorecen la proliferación microbiana, y por consiguiente cualquier deficiencia en sus condiciones de producción, procesamiento, manipulación, conservación, transporte y comercialización puede ocasionar trastornos a la salud del consumidor.<sup>88</sup>

La incidencia del contrabando de bovinos en el consumidor final se reflejó no solamente en los habitantes de la ciudad; si no que también en los principales restaurantes y hoteles, ya que cuando enfrentaron desabastecimiento continuo por circunstancias sanitarias recurrieron a otras fuentes de abasto público ubicadas en municipios cercanos, lo cual provocó que se tuvieran dificultades económicas, baja calidad de los productos cárnicos y en la mayoría de casos fue necesario sustituir este tipo de carne por otras alternativas que se ofrecieron en el mercado.

### **8.1.7 Testimonios focalizados**

#### **8.1.7.1 Entidad que regula operaciones de control y vigilancia en Tulcán**

##### **Ecuador Agro calidad**

##### **Hernán Álvarez director agencia de aseguramiento de la calidad**

Esta entidad es semejante al Ica en Colombia y su labor no difiere en alto grado para ampliar la información acerca de la Institución se habló con el doctor Hernán Álvarez quien es el director de esta Institución y a través del siguiente testimonio focalizado dio su opinión acerca de su trabajo y la situación que se presentó.

---

<sup>88</sup> Ibíd., p. 67

Agro calidad es una entidad que se encarga del control de todos los productos agrícolas y pecuarios que llegan desde Colombia y aquellos que salen desde Ecuador hacia el vecino país por medio de certificados que garanticen la inocuidad total.

Colombia no importa bovinos en pie debido al riesgo que corre ese país al introducir animales que tienen altos índices de fiebre aftosa, enfermedad que en Ecuador es muy común por ser un país endémico; “el objetivo fue estructurar la estrategia que este país implementó para erradicar los más de 54 focos de fiebre aftosa que se presentaron en 14 de las 23 provincias que están en la frontera con Colombia”<sup>89</sup>

“Ante los tres focos de aftosa registrados en la provincia de Imbabura el Ica mantuvo por un año la prohibida importación de bovinos, periodo que se incremento como medida de salvaguardia porque la amplia frontera con Ecuador representa un riesgo para Colombia en la propagación del virus de fiebre aftosa, es necesario restringir el ingreso de animales que pueden ser transmisores de la enfermedad”<sup>90</sup>

La Institución ha trabajado de forma ardua en este proceso y así mismo emprendió una vigilancia sanitaria que se dio inicio mediante la identificación de predios de alto riesgo, posteriormente en plantas de beneficio y por último en ferias de comercialización de estos animales.

En la frontera se implementó un puesto de control fijo y en el resto del país unos puestos de control móviles; por otra parte se dictó capacitaciones a las autoridades de cada parroquia cantonal para que notifiquen en caso de alguna sospecha sobre presencia de la enfermedad y a partir de ello Agro calidad garantizo hacer presencia con alguno de sus funcionarios en 24 horas, con el equipo adecuado en el que se tomaban muestras de estudio para un examen en el laboratorio nacional de diagnostico veterinario; si se comprobaba la presencia de la enfermedad se declaraban predios en cuarentena así era posible bajar el riesgo de propagación.

---

<sup>89</sup> Ordenan cierre de ferias de ganado. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto, 25, junio, 2009. 6B. p. col 5

<sup>90</sup> Ica prohibió importaciones de animales de Ecuador. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 25, junio, 2010. 1C. p. col 1

Por otra parte se implementó el manejo de REMIA que es el registro interno de movilización de animales aunque este no lo manejaron sistemáticamente porque solo se lo tomo como un control para manejo estadístico; también se mejoró en las vacunaciones alcanzado para el año 2010 un nivel del 97% de cobertura en todo el territorio ecuatoriano.

Ecuador ha venido trabajando para dar cumplimiento al convenio firmado con Colombia en cuanto a “sanidad animal” que entre otros objetivos tuvo: el intercambio de información, el trabajo conjunto y la cooperación de las naciones aunque se aclara que solo se cumple de forma parcial y no en su totalidad como se debería.

Si bien se ha tratado de hacer un trabajo constate y adecuado controlar en su totalidad el contrabando para evitar la propagación de esta enfermedad es muy difícil porque la frontera es muy permeable la línea divisoria solo es cuestión de soberanía en realidad los pasos de frontera de una u otra forma facilitan la actividad de contrabando lo que en este caso hizo que Colombia se vea perjudicada directamente en su registro de certificación como país libre de aftosa, alternativa única que permite la salida de estos productos hacia mercados internacionales.

De acuerdo a esta información el funcionario de Agro calidad manifestó que su labor es importante y acorde a las políticas de la institución sin embargo: “la preocupación de los ganaderos colombianos es que en Ecuador según lo manifestó Gerardo Pinta ganadero de la ciudad de Ipiales no existe una política de vacunación sistemática tampoco se dispone de las dosis biológicas suficientes y no se han implementado estrategias de control para evitar la diseminación de los focos”<sup>91</sup>

De lo anterior se analizó que se dieron opiniones diferidas acerca de la situación por un lado el funcionario afirmó que se está trabajando de una forma adecuada, pero los ganaderos de la ciudad como el que se cita manifestó la falta de políticas y planes que permitan un mayor control y vigilancia; en realidad la situación es que los ganaderos de la región tienen razón porque hasta el momento Ecuador no se comprometido de manera directa con la situación debido a que aún no alcanzan a comercializar estos productos en otros mercados, si manejaran exportaciones lograrían observar la magnitud de la problemática.

---

<sup>91</sup> Ganaderos de frontera en alerta por aftosa. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 20, junio, 2009. 1C. p. col. 2

El funcionario también manifestó “que una comisión científica de la OIE se encargo de evaluar la solicitud del Ica seccional Nariño en la cual se expresaba los adelantos positivos en el proceso de eliminación de la aftosa lo cual también fue clave para que se restableciera la certificación; se debe agradecer al gremio ganadero por su colaboración en todo este proceso”<sup>92</sup>

Es importante resaltar que Nariño no puede convertirse en una zona de protección porque esta región se ampara en el sector lácteo y cárnico; además si se vuelven a presentar los focos se acaba la comercialización por completo porque los ganaderos de Colombia no están dispuestos a dejar de producir hacia otros mercados; solicitaran a las autoridades el cierre total en la zona de contención lo cual implicaría comprar y vender estos productos a partir del departamento del Cauca.

Los ganaderos de esta región deben ser concientes de que las pérdidas económicas durante el periodo en el que se presentaron los focos fueron realmente significativas, “se habló de la perdida de cerca 2000 millones de pesos semanales entre ganaderos, comerciantes transportadores, es decir, en los cerca de cuatro meses se perdieron unos 40 mil millones de pesos, un golpe severo para una economía sensible como la de Nariño”<sup>93</sup> pero no se alcanzan a comparar con los costos que implicaría no movilizar ganado bovino; aunque es cierto que en esta región se sobrevive bajo una cultura de contrabando, es necesario que se tomen medidas para trabajar sobre la parte legal porque este es el camino más seguro hacia el bienestar de la sociedad nariñense y específicamente de la frontera colombo ecuatoriana.

**8.1.7.2 Álvaro Arturo Chaves: director regional SAGAN Nariño.** SAGAN es la entidad que en el departamento de Nariño representa a FEDEGAN a nivel nacional; para esta institución es importante trabajar sobre el control de las enfermedades endémicas que afectan a los bovinos porque generalmente representan pérdidas económicas para todos los ganaderos.

---

<sup>92</sup> OIE restablece certificación a Colombia como libre de aftosa. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 2 de Marzo de 2010.7. p. col 1

<sup>93</sup> NARIÑO DEBE APRENDER DE LAS MEDIDAS SEVERAS: En Diario del Sur. San Juan de Pasto. Editorial Disponible en internet: [www.diariodelsur.com.co](http://www.diariodelsur.com.co) Citado el:20 de octubre de 2009.

Dentro de las funciones se encontró principalmente la de hacer cumplir de manera efectiva los ciclos de vacunación, en donde se maneja un proceso de seguimiento continuo desde el momento en que los funcionarios de la institución hacen presencia en los predios establecidos para vacunación; así mismo se trabajó sobre campañas de fiebre aftosa y brucelosis que son las enfermedades más comunes para los bovinos de esta región.

Siempre se trabajó de manera interinstitucional para obtener mejores resultados, y en el caso de la problemática que se presentó en Nariño no fue la excepción porque fue conveniente manejar un proceso de manera continua, aunque a veces se presentaron intereses particulares que acabaron con la iniciativa de fomentar el trabajo en equipo.

Otro factor que afectó constantemente el trabajo fue la actitud de los ganaderos quienes se molestaban por el hecho de someter a sus animales a una vacuna, que entre otras cosas solo los beneficiaba porque se trataba de evitar la pérdida de la productividad y el riesgo en salud animal.

La trazabilidad también formó parte de la preocupación diaria y en esta zona de frontera se convirtió en un verdadero problema porque las personas que se dedicaban a las actividades ganaderas no querían romper con los esquemas tradicionales sino que seguir bajo la misma línea de producción; un ejemplo claro fue el manejo adecuado de la guía de movilización.<sup>94</sup>

**8.1.7.3 Dr. Juan Bernardo Serrano: director regional ICA.** La problemática que se presentó en el mes de mayo de 2009 realmente significó para Nariño uno de los impactos más grandes sobre el sector ganadero; en esta región y especialmente en la zona de frontera hay una fuerte tendencia a sufrir la presencia de focos de fiebre aftosa por el hecho de encontrarse geográficamente en límites con Ecuador; país que está declarado ante la OIE como endémico lo cual quiere decir que en él existe el virus de aftosa de manera permanente. La dificultad más grande radicó en que los ganaderos del departamento se dedicaron al contrabando de bovinos desde el vecino país; esto provocó la pérdida del status sanitario para Colombia por lo que se vio afectada la región y también la sanidad animal a nivel nacional.

---

<sup>94</sup> Ibid., p. 66

El ICA trabajo de manera permanente para recuperar el certificado sanitario pero los ganaderos no comprendían las nuevas medidas que se tomaron, es más fácil para ellos adaptarse a estas que dejar de comercializar los productos de la ganadería; situación que se vio reflejada en el departamento de Santander en donde las consecuencias del contrabando que se hace desde Venezuela repercutió de manera directa para que este territorio, fuese declarado como una zona de protección así como se muestra en la siguiente figura:

**Figura 45. Norte de Santander es declarado como zona de protección.**



2009

Fuente: Fuente: Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio Ipiales, Nariño. Material ICA

Para Nariño se logró rehabilitar el estatus en esta ocasión, pero si se volviera a presentar el problema no sería posible encontrar otra solución debido a que los ganaderos de otras regiones del país no dejaran de llevar a cabo sus actividades por culpa de quienes ejercen contrabando de bovinos.

Es necesario que se dé la importancia necesaria a este tipo de problemas ya que últimamente se han convertido en barreras sanitarias que marcan la proyección por encima de aquellas barreras arancelarias en el contexto del comercio

internacional y en donde Nariño no puede quedar excluido porque aquí la ganadería es un sector muy importante que dinamiza la economía.<sup>95</sup>

## **8.2 INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE SOBRE LA OFERTA**

En el año 2009 se sacrificaron de manera oficial en la planta de beneficio animal 2.818 cabezas de ganado bovino, las cuales llegaron en su totalidad de las ferias comerciales que se organizaron de forma legal.

“En cuanto al sacrificio clandestino se contabilizó alrededor de 348 mensuales de las cuales 144 se sacrificaron en el matadero clandestino de Pupiales; alrededor de 117 en el matadero clandestino de Cumbal y 87 provinieron de los expendios que se encuentran en la ciudad de Tulcán; anualmente se han sacrificado de forma ilegal un total de 4.178 cabezas.

En cifras porcentuales esto significó que el 50% del abastecimiento de las pequeñas comercializadoras lo hicieron de la planta de beneficio animal; el 25% de la carne fue comprada en las industrias cárnicas de Tulcán y el otro 25% fue producto de ganado de contrabando o robado el cual fue sacrificado clandestinamente.”<sup>96</sup>

Los datos indicaron que el 50% del abastecimiento que tuvieron las comercializadoras provenían de lugares que no hacían un manejo adecuado en cuanto a calidad de sacrificio como si lo hace la planta de beneficio animal.

El estudio de la incidencia del contrabando indicó que para la oferta legal de este bien existió una fuerte competencia de carácter ilegal que afectó directamente la calidad del producto, el bienestar de los consumidores y la pérdida de la salud animal en el territorio regional; lo que a su vez acabó con los procesos de comercialización internacional de carne en Colombia.

---

<sup>95</sup> TESTIMONIO DE: Juan Bernardo Serrano. 22 de Febrero de 2010. San Juan de Pasto.

<sup>96</sup> *Ibíd.*, p. 34

### 8.3 INCIDENCIA DEL CONTRABANDO DE GANADO EN PIE SOBRE LA DEMANDA

Con los datos que se reportaron de la planta de beneficio animal y el impuesto al degüello que marca la tesorería municipal sobre sacrificio de bovinos se hizo la siguiente aproximación al consumo per capita de carne para los habitantes de la ciudad de Ipiales. Si el sacrificio registrado en el año 2009 fue de 2.818 cabezas y el clandestino o no registrado fue de 4.178 animales, sumadas estas dos cantidades generó un total de 6.996 cabezas sacrificadas.

“Cada bovino clase Holstein tiene un peso aproximado de 500 kg”<sup>97</sup> pero la producción en canales alcanza los 300 kg; cada vaca criolla pesa 300 kg, su producción en canal es de 275kg; la composición poblacional de 6.996 bovinos sacrificados producen 1.979.94 tn de carne; de esta producción el 75% (1484.96 tn ) se destinó en la ciudad de Ipiales entre familias hoteles y restaurantes el otro 25% que representó una cifra de 494.98 tn tuvo como destino otros municipios como Tuquerres, Guachucal, Cumbal, Pupiales y Popayán estos datos se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 7. Consumo de carne en la región.**

Tipo de animal sacrificado	Sacrificio	Número	Peso vivo kg	Peso canal kg	Carne en canal tn
Ganado de lidia, normado Holstein	Registrado	1.409	500	300	422.7
Vaca criolla	Registrado	1.409	300	275	387.4
Subtotal		<b>2.818</b>			
Vaca criolla	No registrado	4.178	320	280	1.169.84
<b>Total promedio ponderado</b>	-	<b>6.996</b>	-	<b>283.0</b>	<b>1.974.94</b>

Fuente: Esta investigación. Ipiales. Agosto 2010.

Si la producción de carne en canal que le correspondió a la ciudad de Ipiales fue de 1.484.96, esta cifra se dividió entre los 136.000 habitantes lo cual generó un consumo per cápita de 10.9 kg de carne de bovino por persona al año.

<sup>97</sup> ACEVEDO R, Guillermo Hernán, Nutrición de ganado de carne, Bogotá. Colombia. 2003.



De los 10.9kg solo el 8.1 hizo referencia a carne que se sacrifico en condiciones mínimas de calidad el otro 2.8 provino de sacrificio clandestino que se hizo en otros municipios o también de los expendios que se encuentran en la ciudad fronteriza de Tulcán; comparando la cifra 8.1 kg/año con el promedio nacional que es fue de 18.7kg/año, se obtuvo una diferencia de 10.6kg/año, con respecto al resto de consumidores a nivel nacional.

Como la oferta del producto se hace en dos ámbitos el legal y el clandestino entonces la demanda también se mueve bajo esos dos supuestos; algunos consumidores de esta región compran el producto legal y en medio de él se encuentra infiltrado el producto de origen clandestino; en cambio otros prefieren solo el producto que viene de contrabando por su bajo precio sin importar el riesgo que asumen.

La demanda siempre se ha visto afectada por esta situación ya que el mercado de la región está sumergido en una cultura que se caracteriza por el consumo de productos de contrabando y más no sobre la base de comercializar hacia otros mercados; a nivel nacional esta situación es distinta ya que “Colombia representa un mercado productivo tanto que ha llegado a distintos lugares y que se proyecta puede alcanzar hasta 120 nuevas posibilidades de comercialización se incluye además la consolidación en países como Perú o Antillas en la parte oriental naciones como: Israel Rusia la Unión Europea y Suiza”<sup>98</sup>

Según el DANE y la DIAN Colombia exportó el año pasado más de 146mil toneladas de carne de bovino y en el primer trimestre del año 2009 se han vendido más de 48.000 Tn; la tendencia es continuar aumentando estas cifras con las estrategias que pone en marcha el Ministerio de Agricultura; así mismo la producción de carne de bovino en Colombia ha mostrado una dinámica creciente, en el año 2008 este volumen era de 917.368 y en el año 2009 se alcanzó 961.401tn para 2010 se proyectó a 1.005.434<sup>99</sup>

La demanda en los consumidores finales se distribuyó de la siguiente manera:

---

<sup>98</sup> Gobierno tras nuevos mercados para la carne. En: Portafolio. Bogotá. D. C. 30 de junio de 2009. Guía del exportador, 6.p. col 3-4

<sup>99</sup> Gobierno tras nuevos mercados para la carne. En: Portafolio. Bogotá. D. C. 30 de junio de 2009. Guía del exportador, 6.p. col 1-6

**Tabla 8. Consumidores de carne de bovino en la ciudad de Ipiales.**

Lugar de consumo	Promedio año
Consumidor de Ipiales	10.9 kg
Cada restaurante	456kg
Cada hotel	454kg

Fuente: Esta investigación. Ipiales. Agosto 2010.

En el habitante de la ciudad de Ipiales este consumo está condicionado a los siguientes factores:

- Precio de los productos cárnicos
- Disponibilidad del producto
- Condiciones sanitarias

Y en último grado por: por condiciones extensivas o naturales que puede tener el producto.

En el caso de los restaurantes el consumo se condiciona en:

- Preocupación por ofrecer un producto preparado de calidad
- Escasez de carne en tiempos de cuarentena
- Los precios que se manejan
- Las condiciones higiénico- sanitarias sobre todo por uso de marcas y empaques

En el caso de los hoteles el consumo se condiciona a:

- Cantidad de clientes que atienden
- Precios de los productos
- Condiciones higiénico sanitarias

**8.3.1 Otros factores que afectan la demanda.** “En general, se dice que la calidad de un producto es el mayor precio, o que está presente en aquel producto por el que el consumidor está dispuesto a pagar más. No siempre es así, aunque el producto BBB (bueno, bonito y barato) es difícil de hallar”<sup>100</sup>...

---

<sup>100</sup> Ibid., p. 116

La inspección y control se hace necesario para que los consumidores confíen en la garantía sanitaria de la carne los establecimientos deben garantizar el correcto funcionamiento y condiciones higiénico sanitarias de sacrificio y de todas las operaciones que se llevan a cabo en los mismos para que ningún animal que no se haya sacrificado en un establecimiento autorizado pueda llegar a la cadena alimentaria, pero además porque se hace indispensable el hecho de garantizar la salud pública y animal.

**9. IDENTIFICACIÓN DE LOS EFECTOS QUE TIENE EL  
CONTRABANDO DE GANADO EN PIE EN LA ESTRUCTURA  
EMPRESARIAL COMERCIAL DE LOS EXPENDIOS DE CARNE EN  
IPIALES**

**9.1 EXPENDIOS COMERCIALES DE CARNE**

**Tabla 9. Registro de expendios de carne.**

<b>No</b>	<b>NOMBRE COMERCIAL</b>	<b>DIRECCIÓN COMERCIAL</b>	<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>
1	Fama los balcones de la fron	Barrio Balcones de la fron	Serbio Díaz
2	Expendio de carne	Cll 34 No 6-19	Ruth Benavides
3	Punto de las carnes	Cra 8 No 29-140	Lucy Yaneth Terán
4	Fama angelita	Cra 7 No 28-90	Gloria Montenegro
5	Frigo carnes la victoria	Casa No 13 Paseo Real	Emerson Parra
6	Fama las Américas	Cll 28 No 28-06	Miriam Pinchao
7	Fama la caleñita	Cra7 No 27-20G	Doralba Orozco
8	Expendio de carne	Cra 8 NO 27-20	Miguel Taimbud
9	Fama primaveral	Cra 7 Cll 27 Esq.	Carlos Rosero
10	Fama centavo menos	Cra 7 No 25-00	Manuel Revelo
11	Fama la 26	Cra 7 No 26-94	Fanny Rosero
12	Fama mistares	Cll 27 No 26-10A	Patricia Hidalgo
13	Frigorífico deli carnes	Cra 8 No 24– 10	Diana C Martinez
14	Frigo carnes la Hacienda	Cra 6 No 4c-05	William Tulcán
15	Sabrocarnes	Cra 6 No 23-33	Fanny Acosta
16	Fama la 23	Cll 23 No 5-68	Luis Alberto Martinez
17	Fama los trigales	Cll 22 No 5-32	Angélica Hernández
18	Fama la provincia	Cra 5 No 21-67	Carmen Elia Rosero
19	Expendio de carne	Cra 4 No 20-25	Teresa Batidas
20	Fama la 20	Cll 20 No 2-75	Roció Lucero
21	Surtifreska	Cra 5 No 18-04	Fernando Castro
22	Fama la boina roja	Cra 1 No 17-70	Jairo Romo
23	Fama el obrero	Cll 17 No 1N-25 B/Obrero	Cruz Mafla
24	Expendio de carne	Cra 3N No 17-14 B/ Obrero	Gloria Vallejo
25	Surticarnes el totoral	Cra5N M2-25 Cll 18 No5-10	Antonio Tatalcha
26	Fama buen peso	Cra 5N M2 13 casa 16	Arley Caicedo
27	Fama la especial	Cra 5 No13-67	Flor Tupaz

28	Fama villa esperanza	CII 11 No Mz 4 Casa 4	Yakeline Coral
29	Fama seminario	CII 11 No 7-31	Alicia Córdoba
30	Expendio de carne	CII 15 No 7-25	Luz Marina Petrel
31	Fama la matinata	CII 15 No 6-47	Leonel Romo
32	Fama la favorita	Cra 6 No 17-54	Lester Romo
33	Fama madrigal	Cra 12 No 9-57	Luis Gonzales
34	Fama la garantía	Cra 7 No 11-15	Orlando Arce
35	Fama buen vecino	Cra 10 No 13-07	Omar Arroyo
36	Fama la 13	CII 13 No 10-18	Amparo Acosta
37	Fama la octava	CII 8 No 8-08	Modesto Torres
38	Surtifreska	CII 7 No 5-19	Carmen Montenegro
39	Fama el buey	Cra 8 No 7-02	Edgar Guama
40	Fama Gólgota	CII 7 No 8-26	Mariana López
41	Fama manantial	CII 4 No Cra 4 Pinares	Teresa Chalaca
42	Expendio de carne	Cra 5 No 5-27	Félix Chalaca
43	Expendio de carne	Cra 5 No 6-31	Mariana Burgos
44	Carnes la llanera	CII 4 No 7-43	Manuel Guancha
45	Superkarnes	Cra 6 No 4-44	Lidia Ceballos
46	Surticarnes la sevillana	CII 4 No 5-29	María Charfuelan
47	Surticarnes la avenida	CII 4 No 6-11	José Ramírez
48	Fama bellavista	Cra 3 No 3-13	Rosalba Chitan
49	Expo carnes	Cra 3 No 11-33	Guadalupe Pereira
50	Fama la blanquita	Cra 3 No 11- 47	María Salarte
51	Fama la bogotana	CII 7 con Cra 3 Esq.	Lidia Pazmiño
52	Fama la macarena	Cra 1 No 2 – 71	Arturo Chacua
53	Fama centenario	Cra 1 No 4-37	Henry Parra
54	Fama centenario	Cra 1 No 2-37	Henry Parra
55	Fama avenida	Cra 1 No 12 <sup>a</sup>	Antidio Chacua
56	Frigo carnes	Cra 6 No 3-83	Carmen Pinchao
57	Fama macarena	Cra 6 No 0-359	Claudia Chacua
58	Fama el charco	Barrio el Charco	Emilio Figueroa
59	Fama al día	Cra 2 No2E	Armando Cumbalaza
60	Fama la sabanera	Cra 2 DN No 25-49	Natalia Arciniega
61	Fama la mejor	Cra 1 No 7_13	José Tatalcha
62	Fama avenida 2	Cra 1 No 4-04	Gloria Díaz
63	Fama avenida	Cra 6 No 1-139	Fabio Chacua
64	Expendio de carne	Cra 7 No 26-58	Ligia Torres
65	Fama la llanera	San Juan	Enrique Chaves
66	Fama las cruces	Las Cruces	Aura Chacua

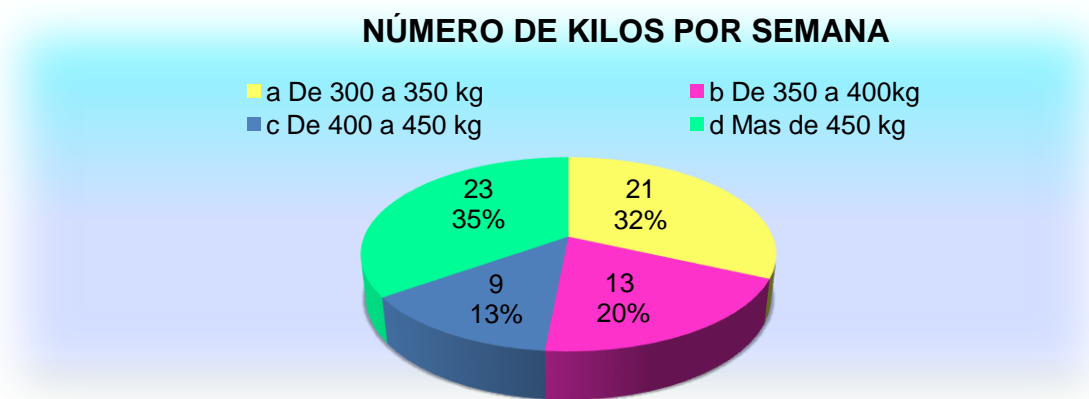
Fuente: Registro Dirección Local de Salud Ipiales. Julio 2010.

## 9.2 ANÁLISIS ENCUESTA DE APLICACIÓN A EXPENDIOS COMERCIALES DE LA CIUDAD DE IPIALES

1. ¿Qué cantidad de carne de bovino adquiere semanalmente para su respectiva comercialización?

- a. De 300 a 350 kilos
- b. De 350 kilos a 400 kilos
- c. De 400 a 450 kilos
- d. Más de 450 kilos

**Figura 46. Cantidad de carne adquirida semanalmente.**



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

El 35% de los expendios comerciales se abasteció con más de 450 kg lo cual significó que en promedio necesitaron dos bovinos por semana, en general en estos locales comerciales existió una gran demanda de producto por distintos factores entre ellos la ubicación del sitio, la presentación que se hizo de los productos, la calidad que se ofreció y la buena atención.

Posteriormente se encontró que aquellos locales que se abastecieron con 300 kg representaron el 32% del total de la población, en estos sitios la oferta fue relativamente baja y se demandó una cantidad mínima de producto sobre todo porque no existieron las condiciones mínimas de sanidad como la refrigeración; en el 20% estaban los expendios que se abastecieron con más de 350 kg lo que significó que demandaron un bovino por semana.

Por último se encontraron aquellas pequeñas empresas comerciales que se abastecieron con más de 450 kg, los mencionados locales tenían una buena oferta, en distintas presentaciones y con un mayor número de posibilidades hacia los consumidores.

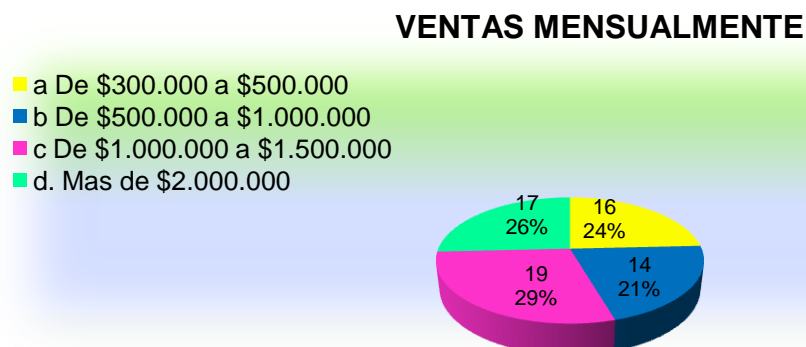
Por el contrabando de ganado en pie y sus respectivas implicaciones el abastecimiento de los expendios representó únicamente el 50%, y este se vio representado en uno y hasta tres bovinos el otro 50% lo compone la carne que proviene de contrabando y la que se compra en los expendios de la ciudad de Tulcán, la cual no se contabiliza en el registro legal que verifican las autoridades.

En conclusión se determinó que este aspecto representó una amenaza para el sector porque el tercer eslabón de la cadena que son los procesos industriales realizados en la planta de beneficio cada vez más se ven obligados a disminuir sus actividades y el uso de toda su capacidad instalada; frente a esta situación fue difícil encontrar una política pública adecuada porque la única solución es terminar con el contrabando, los mataderos clandestinos y la compra de carne en los expendios de la ciudad de Tulcán.

## 2. ¿Cuál es el promedio de ventas en productos cárnicos de bovinos mensualmente?

- a. \$300.000 a \$500.000
- b. \$500.000 a \$1.000.000
- c. \$1.000.000 a \$ 1.500.000
- d. \$ 1.500.000 a \$ 2.000.000

**Figura 47. Ventas de carne de bovino.**



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

El 29% del total de los expendios encuestados alcanzó un nivel de ventas promedio entre el \$1.000.000 y \$1.500.000, seguido de un 26% que vendió más de \$2.000.000; el 24% de los expendios vendió entre \$300.000 y \$500.000 y por último el 21% vendió desde \$500.000 a \$1.000.000.

El dinero que se obtuvo por las ventas de la carne legal fue bajo y no concuerda con el número de kilos que se necesitaron para dar abasto a cada expendio comercial; por lo tanto se concluyó que en realidad las ventas alcanzaron un nivel mayor por la carne que tenía procedencia ilegal.

Para el sector esta situación significó una debilidad porque los establecimientos comerciales no alcanzan a generar un margen significativo de ganancias pero a cambio se enfrentaron a situaciones de riesgo por comprometerse con el delito de contrabando, además el producto que venden no tiene la calidad ni la verificación correspondiente lo cual hace que se incremente el riesgo de la salud pública y se promueva la cultura de contrabando.

**3. ¿Se ha visto afectado por el contrabando de ganado en pie en los precios que se manejan en sus productos?**

a. SI\_\_\_\_\_ b. NO\_\_\_\_\_ c. ALGUNAS VECES\_\_\_\_\_

Si la respuesta es la opción a o c pase a la pregunta 4 de lo contrario pase a la pregunta 5

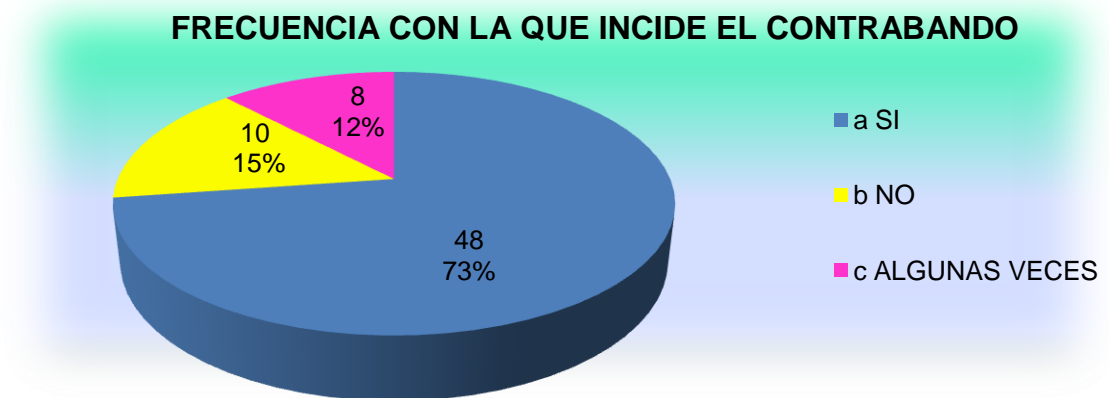
**Tabla 10. Incidencia del contrabando en los precios.**

Frecuencia	Número	%
SI	48	73%
NO	10	15%
ALGUNAS VECES	8	12%

Fuente: Esta investigación a través de tabulación de datos. Ipiales. Septiembre 2010.



**Figura 48. Incidencia del contrabando en los precios.**



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

El 73% del total de expendios comerciales encuestados afirmó que se vio afectado por el contrabando de ganado en pie en los precios que se manejaron en los productos, esto debido a que el sacrificio clandestino que se hizo de estos bovinos ha incitado a que se establezca una competencia desleal que maneja precios muy por debajo de los estándares normales previamente establecidos.

El 15% del total de los encuestados afirmó que no se vio afectado por el contrabando ya que los clientes que actualmente tienen prefieren ante todo adquirir un producto de calidad y son concientes del riesgo que toman al comprar productos cárnicos que no han cumplido con los procesos establecidos dentro de la cadena cárnica.

Por último el 12% de la población afirmó que solo se vio afectado por este delito algunas veces, hicieron referencia al momento en que se presentó los focos de fiebre aftosa en Agosto de 2009, tiempo en el cual tuvieron que cerrar temporalmente sus establecimientos porque vender carne representaba costos muy altos que les generó pérdidas cuantiosas.

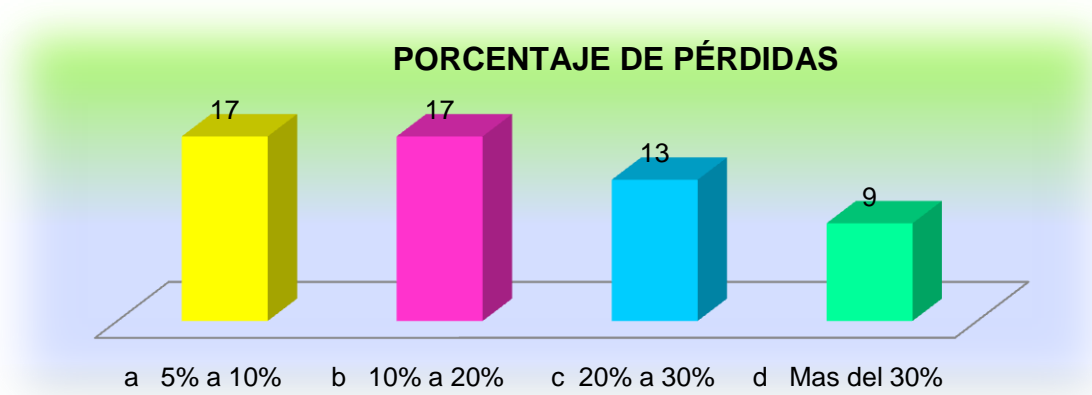
La incidencia del contrabando en los precios representó una amenaza para todo el sector porque se causó una desestabilización de precios legales al máximo porcentaje de los encuestados que representó el 73%, pero además se vio reflejada en quienes operaron dentro de la cadena de una manera transparente.

**4. ¿En promedio cuanto ha dejado de vender por causa del contrabando?**

- a. 5% a 10% \_\_\_\_\_
- b. 10% a 20% \_\_\_\_\_
- c. 20% a 30% \_\_\_\_\_
- d. Mas del 30% \_\_\_\_\_ ¿cuánto?\_\_\_\_\_

De las 66 encuestas realizadas el 73% de los expendios respondieron que se vieron afectados por el contrabando y dejaron de vender de acuerdo con los intervalos presentados de la siguiente manera:

**Figura 49. Promedio que se dejó de vender por causa del contrabando.**



Fuente: Esta investigación. Iphiales. Septiembre 2010.

17 expendios dejaron de vender de un 5% a un 10%; 17 dejaron de vender de un 10% a un 20%, 13 perdieron de un 20% a un 30% y nueve de ellos perdieron más del 30%

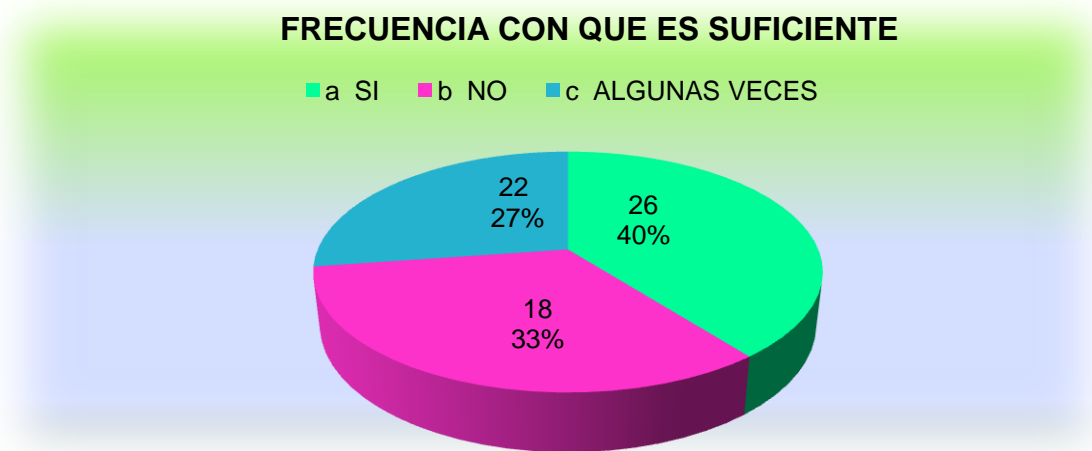
Lo anterior permitió concluir que el porcentaje que se dejó de vender por causa del contrabando fue ganancia para todos los mataderos que operan sin habilitación y para aquellos que se abastecieron de este tipo de carne, convirtiéndose esto en una amenaza para el sector que pierde entre \$200.000 a \$300.000 mensuales por cada establecimiento, en los 56 expendios que se ven afectados esta cifra haría referencia a los \$11.200.000 y \$16.800.000 mensuales, el valor ascendería desde los \$134.400.000 a \$201.600.000 al año.

**5. ¿La oferta disponible en el mercado es suficiente para dar abastecimiento continuo a su establecimiento y por ende a sus consumidores?**

a. SI \_\_\_\_\_ b. NO \_\_\_\_\_ c. ALGUNAS VECES

Si la respuesta es afirmativa o es la opción **c** pase a la pregunta 7 si su respuesta es negativa pase a la pregunta 6

**Figura 50. Oferta disponible en el mercado para dar abastecimiento.**



Fuente: Esta investigación. Ipiales Septiembre 2010.

Aunque el 40% de los encuestados afirmaron que la oferta disponible en el mercado era suficiente para dar abasto continuo a su establecimiento, el 33% afirmó que no, lo cual permitió concluir que dichos establecimientos se vieron en la obligación de recurrir hacia otras fuentes de abasto público, el 27% dijo que algunas veces específicamente cuando se presentaron emergencias sanitarias como la del año 2009, por lo que de alguna manera también tuvieron la necesidad de buscar este producto en otras fuentes sin importar procedencia o calidad.

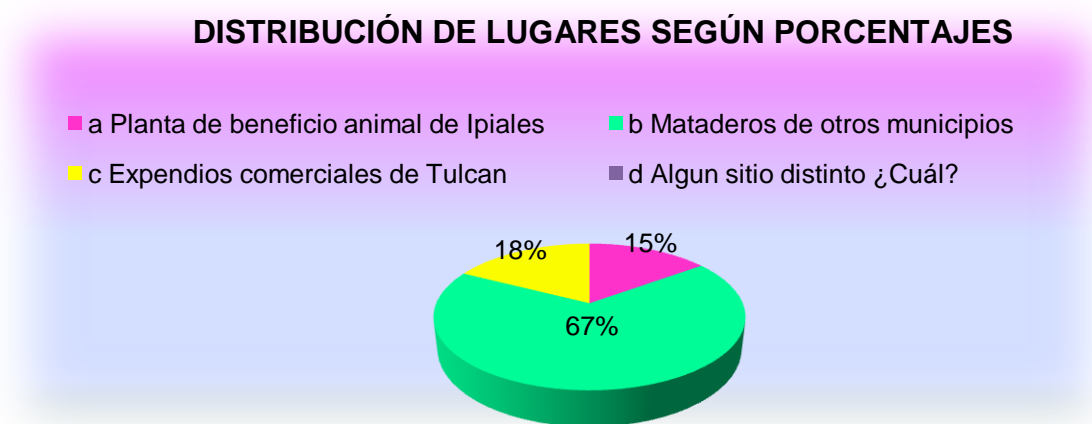
Para el sector la oferta de ganado se ha convertido en una debilidad porque si bien fue posible conseguir animales por medio de otras fuentes en tiempos de emergencias sanitarias este proviene de contrabando o por actividades de robo lo cual hace que se trabaje solo en busca de los propios intereses pero mas no con responsabilidad social.

Mediante el anterior interrogante se dio lugar a la siguiente pregunta:

**6. ¿De dónde proviene la carne que permite dar abasto continuo a su establecimiento?**

- a. Planta de beneficio animal de la ciudad de Ipiates
- b. Mataderos de otros municipios
- c. Expendios de Tulcán
- d. Algún sitio distinto ¿Cuál? \_\_\_\_\_

**Figura 51. Lugares que dan abasto continuo a los expendios comerciales.**



Fuente: Esta investigación. Ipiates Septiembre 2010.

El 67% de los 22 expendios consideró que la oferta no fue suficiente, se abastecieron frecuentemente de mataderos que operan en otros municipios como Tuquerres, Cumbal, Guachucal y Pupiales, el 18% lo hizo de los expendios que se encuentran en la ciudad de Tulcán Ecuador; el 15% lo hizo de la planta de beneficio animal de la ciudad y fue fiel a las políticas sanitarias que dicho establecimiento maneja.

El resultado anterior confirmó que solo el 15% de los establecimientos, es decir, seis de ellos cerraron y dejaron de vender por causa de la presencia de focos de fiebre aftosa en el año 2009, el resto de los expendios vendieron con normalidad y en ningún momento hubo un interés común por garantizar las condiciones de calidad necesarias.

Aunque los responsables de los mencionados establecimientos saben que es un delito abastecerse de carne que provienen de otros lugares, se involucraron en procesos comerciales clandestinos a lo cual se justificaron diciendo que la oferta que actualmente se maneja tiene muchos intereses políticos e institucionales que no favorecen a los pequeños minoristas quienes trabajan de forma ardua por tener un margen medio de ganancias dentro de su actividad.

El máximo porcentaje de los encuestados afirmó ser partícipes de este delito mediante la compra ilegal de carne que proviene de contrabando, aunque no lo afirmaron desde el inicio de la encuesta en cantidad y dinero por temor en el manejo de la información, sin embargo bajo este supuesto fue posible tener la certeza de que las acciones que se manejaron en las operaciones de contrabando agruparon a gran parte de estos pequeños comercializadores, lo que se convirtió en una gran amenaza para el sector porque esto demuestra que las operaciones que desarrollaron los mataderos clandestinos, cada día se fortalecieron mas aumentando contactos de comercialización en la región y hacia otros departamentos vecinos.

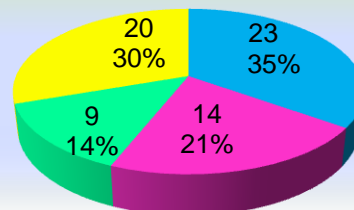
**7. ¿En qué aspecto se ve más afectado por la presencia de focos de fiebre aftosa a causa del contrabando de ganado en pie aquí en la ciudad de Ipiales?**

- a. Problemas de control sanitario
- b. Consecuente incremento de precios en la carne de bovino
- c. Escasez de producto para comercializar
- d. Competencia desleal por mataderos que operan sin habilitación

**Figura 52. Aspectos por los cuales se ven afectados a causa de la fiebre aftosa.**

**GRADO DE INCIDENCIA DE CADA ASPECTO**

- a Problemas de control sanitario
- b Consecuente incremento de precios en la carne de bovino
- c Escasez de producto para comercializar
- d Competencia desleal por mataderos que operan sin habilitacion



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

La presencia de focos de aftosa por causa del contrabando hizo que 23 expendios de carne se vieran más afectados por problemas de control sanitario, 14 por consecuente incremento de precios nueve por escasez de producto, y 20 de los mismos afirmó que por competencia desleal en mataderos que operan sin habilitación.

La incidencia más crítica a la cual se enfrentaron los pequeños expendios comerciales radicó sobre los problemas de control sanitario que en cifras porcentuales hizo referencia a un 35%, esto debido a que cada vez más se percibieron los cambios que en materia sanitaria se implementaron para corregir los procesos de la cadena cárnica.

El 30% consideró que el problema del contrabando lo produjeron los mataderos que operan sin habilitación ya que estos causaron una fuerte competencia desleal en precios, y así mismo el hecho de que la mayoría de los consumidores finales hubieran preferido este tipo de carne.

Como conclusión se definió que los problemas de control sanitario son la amenaza más grande para el sector porque a partir de ellos se desprenden gran cantidad de dificultades económicas y sociales para todo el sector no solamente a nivel regional sino también nacional.

**8. ¿Usted considera que la proliferación de las enfermedades en el ganado vacuno han hecho que los consumidores sustituyan la carne de bovino por otro tipo de carne?**

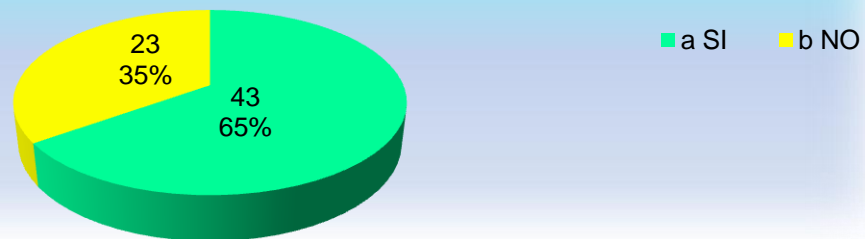
a. SI\_\_\_\_ b. NO\_\_\_\_

Porque?

De las 66 encuestas realizadas 43 expendios afirmaron que la proliferación de enfermedades en el ganado vacuno hizo que los consumidores sustituyeran la carne de bovino por otro tipo de carne y 23 de ellos dijeron que no.

**Figura 53. Proliferación de enfermedades hacen que los consumidores sustituyan el producto.**

**PORCENTAJES DE SUSTITUCIÓN EN LA CARNE DE DE BOVINO**



Fuente: Esta investigación. Ipiales Septiembre 2010.

La proliferación de enfermedades se ha convertido en una gran amenaza para el sector porque hizo que se cambien los patrones de consumo así se demostró en la población objeto de estudio al encontrar que: el máximo porcentaje 65% confirmó que la mayoría de los clientes cambio el consumo de carne de res, por temor a contagiarse de la enfermedad sin embargo aquí es importante resaltar que el consumidor final desconoce el hecho de que enfermedades como la fiebre aftosa puedan transmitirse a las personas; aunque también esto se produjo por la variación en precios que ha sufrido el sector no solamente a nivel regional sino también en el ámbito nacional.

Por el contrario el 35% opinó que este no fue un motivo para que se pueda sustituir este producto debido a que los consumidores tienen previo conocimiento de que la presencia de focos de fiebre aftosa solo afecta a la carne en su calidad de producción pero además porque la preferencia a este tipo de productos garantiza la fidelidad hacia la compra de este tipo de carne.

**9. ¿De las siguientes estrategias que desarrollan la autoridad aduanera y las entidades involucradas en el control del contrabando cuales conoce?**

- a. Ubicación de puntos de control en lugares específicos de la zona de frontera.
- b. Vigilancia continua en la comercialización de bovinos en pie
- c. Inspección de bovinos a la entrada del territorio regional

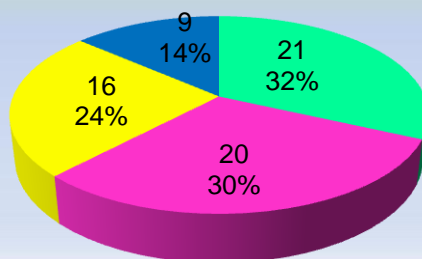
- d. Aprehensión de ganado en pie cuando no cumple con las guías de movilización correspondientes

De las 66 encuestas desarrolladas 21 expendios afirmaron que conocían sobre la estrategia de puntos de control en lugares específicos de la zona de frontera, 20 de ellos tenían conocimiento sobre la vigilancia permanente que se hizo en la comercialización de bovinos en pie, 16 de ellos conocían sobre la inspección que se hizo a la entrada del territorio regional y 9 de ellos sabían sobre aprehensión de ganado en pie cuando no cumplían con las guías de movilización correspondientes.

**Figura 54. Estrategias de las entidades que se conocían en los expendios comerciales.**

#### DISTRIBUCIÓN DEL GRADO DE CONOCIMIENTO

- a Ubicación de puntos de control en lugares específicos de frontera
- b Vigilancia continua en la comercialización de bovinos
- c Inspección de bovinos a la entrada del territorio regional
- d Aprehensión de ganado en pie cuando no cumple con las guías de movilización



Fuente: Esta investigación. Ipiales Septiembre 2010.

El 32% de la población encuestada afirmó que tiene conocimiento sobre la estrategia de ubicación de puntos de control en la zona de frontera, esto debido a que fue posible difundir en los medios y sobre la comunidad en general en que lugares era posible encontrarse con estos puntos.



El 30% del total de los encuestados conoció sobre la inspección constante que se hizo en la comercialización de bovinos, esto gracias a que las instituciones desarrollaron distintas actividades en las que fue posible ejercer un mayor control sobre la comercialización del ganado en pie.

El 24% de los encuestados conoció sobre la vigilancia de los bovinos a la entrada del territorio regional por los operativos epidemiológicos y el estudio de la procedencia del ganado en pie, además de esto también sobre la prohibida importación que se estableció desde el vecino país.

Solo el 14% de los expendios conoció sobre la estrategia de aprehensión de ganado en pie cuando no se cumplía con las guías de movilización correspondientes, esto debido a que estas operaciones por lo general se desarrollaron en muy pocas ocasiones, debido a que fue difícil comprobar el lugar exacto de procedencia, así como lo afirmó el funcionario de la Polfa.

Las estrategias que desarrolla la autoridad aduanera y todas las entidades involucradas representan una debilidad para el sector porque se conocen en porcentajes muy bajos; si no existe un conocimiento previo de las mismas es aún más difícil que se desarrollen de una manera exitosa, el sector cada vez más está perdiendo dinámica económica y social por causa de estas acciones públicas que no han logrado un impacto significativo.

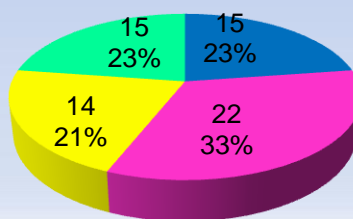
**10. ¿De las estrategias que en materia de normatividad desarrolla la autoridad aduanera y las entidades involucradas en el control del contrabando cuales conoce?**

- a. Causales de aprehensión y decomiso de las mercancías\_\_\_\_\_
- b. Sanciones que se dan por la ilegalidad en la comercialización de carne\_\_\_\_\_
- c. Circulares que establecen ciertas obligaciones documentarias para los comerciantes\_\_\_\_\_
- d. Resoluciones que establece el Ica para impedir la libre movilización de bovinos\_\_\_\_\_

**Figura 55. Estrategias que se conocen en materia de normatividad.**

### **DISTRIBUCIÓN DEL GRADO DE CONOCIMIENTO EN NORMAS**

- a Causales de aprehension y decomiso de mercancías del estatuto aduanero
- b Sanciones que se dan por ilegalidad en la comercialización de carne
- c Circulares que imparten ciertas obligaciones documentarias para los comerciantes
- d Resoluciones que establece el Ica para impedir la libre movilización de bovinos



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

De las 66 encuestas desarrolladas 15 afirmaron que tienen conocimiento de la estrategia sobre causales de aprehensión y decomiso de mercancías, 22 sabían sobre las sanciones que se dieron por ilegalidad en la comercialización 14 conocían sobre las circulares que establecían obligaciones documentarias en los comerciantes 15 de ellos conocían sobre las resoluciones que el ICA estableció como medida sanitaria en la libre movilización de bovinos

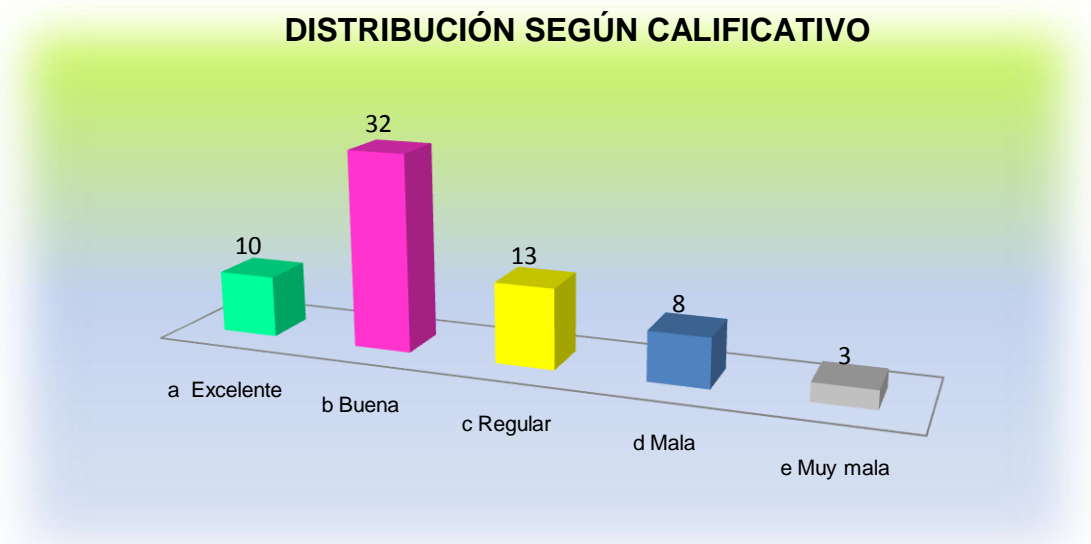
El 33% sabía acerca de las sanciones que se dieron por ilegalidad en la comercialización de carne, esto debido a que hubo un previo conocimiento sobre multas o cierres temporales y definitivos de los expendios comerciales.

En materia de normatividad las estrategias implementadas son la debilidad más fuerte dentro del sector porque no están reguladas de una manera transparente y tampoco tienen a su alcance sanciones adecuadas para manejar este tipo de casos en ninguna de las instituciones involucradas; esto ocurrió por falta de fundamentación legal en las leyes colombianas que por lo general tienen un carácter inconstitucional o en otros casos se plasman pero solo se cumplen así como se analizó previamente en el marco legal de esta investigación, todas ellas solo obedecen a intereses de cada involucrado.

**11. ¿Cómo calificaría la labor por parte de las instituciones que regulan el control sanitario y la vigilancia de bovinos?**

- a. Excelente
- b. Buena
- c. Regular
- d. Mala
- e. Muy mala

**Figura 56. Calificación sobre la labor que ejercen las instituciones.**



Fuente: Esta investigación. Ipiales. Septiembre 2010.

De los 66 expendios encuestados siete afirmaron que la labor de las instituciones fue excelente, 22 la catalogaron como buena, cinco calificaron como regular, tres de ellos como mala y tres de ellos como muy mala.

La gran mayoría de los expendios encuestados afirmó que la labor que desarrollaron las instituciones involucradas fue buena porque manejaron estrategias acordes a la situación que se presentó; sin embargo 13, 8 y 3 de ellos afirmaron que el accionar de estas entidades fue regular, malo y muy malo; su opinión más que todo se enfocó hacia la idea de que las nuevas exigencias favorecen solo a los grandes mayoristas y no verdaderamente a las pequeñas empresas que son las que existen en esta ciudad.

El trabajo que desarrollaron estas instituciones representó una amenaza fuerte para el sector, porque si bien sus acciones se catalogaron como buenas dentro de los encuestados estas solo actuaron de acuerdo a la circular conjunta 001, en la cual el gobierno nacional las obligo a cumplir las funciones correspondientes frente a la problemática planteada; sin esta circular aún existiría el conflicto interinstitucional que se deslizo donde además cada una de ellas decía no tener nada que ver con el problema presentado.

### 9.3 MATRIZ DOFA DEL SECTOR CÁRNICO EN LA CIUDAD DE IPIALES

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Altos costos de producción de bovinos en pie</li> <li>• Baja capacidad de producción a precios competitivos</li> <li>• Vehículos de transporte de ganado en pie en estado obsoleto</li> <li>• Falta de implementación de un sistema de información confiable</li> <li>• Se trabaja mas sobre los intereses propios que por la responsabilidad social</li> <li>• Dificultad en la adquisición de créditos pecuarios</li> <li>• Competencia desleal por mataderos que operan sin habilitación</li> <li>• Bajo aporte del mercado regional al desarrollo del sector</li> <li>• Poca importancia de las alcaldías para el fortalecimiento del sector</li> <li>• Problemas de control sanitario por la presencia de aftosa en ganado de contrabando</li> <li>• Falta de conocimiento y aplicabilidad sobre normas o estrategias que han ejecutado las entidades competentes</li> <li>• No participar en la cadena de exportación</li> <li>• Mala organización del sector productivo</li> <li>• Falta de conocimiento y aplicabilidad sobre el concepto integral de comercialización para articular todos los componentes de sector</li> <li>• Riesgo constante en la salud pública de los consumidores de IpiALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos y modelos económicos globalizados</li> <li>• Mal manejo de las políticas de orden público lo cual favorece que se involucren en las actividades de contrabando hasta los mismos comercializadores</li> <li>• Mala aplicación de las estrategias de control y vigilancia en toda la zona de frontera</li> <li>• Contrabando en cifras muy significativas desde Ecuador hacia Colombia lo que hace que la planta de beneficio animal disminuya el número de bovinos de sacrificio y el uso de toda su capacidad instalada.</li> <li>• El sector pierde entre \$13.200.000 y \$19.800.000 mensuales en ventas por parte de todos los expendios que comercializan en la ciudad</li> <li>• Zona de frontera con un país endémico</li> <li>• Riesgo sobre la reaparición de la aftosa por falta de una solución definitiva al problema de contrabando</li> <li>• Vulnerabilidad del sector hacia una baja producción por falta de políticas de incentivo agrario</li> <li>• Escasez de producto legal para comercializar durante las emergencias sanitarias</li> <li>• Falta de aplicación de acciones de decomiso en los municipios de la zona de frontera por parte de ciertas instituciones de acuerdo al</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajas rentabilidades en la venta de carne ilegal a cambio de implicaciones económicas y sociales</li> </ul>	<p>cumplimiento de la circular conjunta No 007</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preferencia por otro tipo de carne como el pollo por su bajo precio y menor riesgo en proliferación de enfermedades</li> <li>• Tendencia hacia el fortalecimiento de operaciones clandestinas por medio del incremento de contactos comerciales</li> <li>• Desestabilización de precios legales en los expendios que operan de forma legal</li> </ul>
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimas condiciones agroecológicas para la producción ganadera por calidad y regularidad en la obtención de la materia prima</li> <li>• Compromiso de algunos ganaderos para mejorar la producción de carne de lidia o normando</li> <li>• Ciclos de vacunación completos en el 95% de las zonas agrícolas de la frontera</li> <li>• Buena capacidad instalada de la planta de beneficio animal para cubrir las necesidades de la demanda en el mercado regional</li> <li>• Disposición de algunos comerciantes para acogerse a las políticas de salud pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilidades de mejorar las condiciones de cría a través del mejoramiento genético</li> <li>• Facilidad para la estructuración de empresas asociativas en los expendios comerciales</li> <li>• Status sanitario a nivel nacional gracias a la certificación de la OIE</li> <li>• Compromiso por parte de algunos actores de la cadena.</li> <li>• Política de fomento hacia el consumo de carne en el contexto nacional por parte de Fedegan</li> <li>• Apertura de nuevos mercados internacionales y aumento de las cuotas de importación existentes por medio de la reducción de subsidios y el mejoramiento en el control sanitario</li> </ul>

Fuente: Esta investigación. Ipiales. Noviembre 2010.

De acuerdo a la situación actual que se mostró mediante la matriz DOFA fue posible concluir que el sector cárnico en la ciudad de Ipiales tiene más debilidades que fortalezas y así mismo mas amenazas que oportunidades; su desarrollo se ha visto afectado directamente por el comercio ilegal de bovinos, situación que ha hecho posible el surgimiento de problemas productivos de transporte comercialización y adquisición en el consumidor final convirtiéndose a si en un sector económico insipiente frente a otros que se encuentran en otras regiones del país.

Teniendo en cuenta esta información a continuación se planteó las siguientes estrategias de fortalecimiento que buscan direccionar a este sector económico hacia el aprovechamiento de sus fortalezas y oportunidades en el mismo escenario en el que se desenvuelve pero bajo una visión más productiva y eficiente hacia el contexto nacional.

## **10. FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS DE FORTALECIMIENTO PARA LA COMERCIALIZACIÓN DEL SECTOR CÁRNICO EN IPIALES**

### **10.1 ESTRATEGIAS PARA EL CONTRABANDO**

La Subdivisión de la DIAN Polfa desarrolló gran cantidad de operativos por aquellas zonas donde es susceptible el contrabando, sin embargo es necesario que se implementen los controles fijos en las principales rutas:

- Urbina Santa Fé
- Puente Carchi - Carlosama
- Tufiño- Chiles

Debido a que son vías vehiculares y carreteables que cada vez más toman un auge importante; para lograr mejores resultados sería primordial que se trabaje de manera articulada con la Policía Nacional y la Aduana del Ecuador e incluso el comité técnico de PANAFTOSA quien demostró un fuerte compromiso frente a la erradicación de la fiebre aftosa; así se establecerían operativos sobre aquellos ganaderos que tienen predios en los dos países, ellos son los que más movilizan ganado en pie, sin ningún control directo es por eso que tienen la facilidad de pasar sus animales de un predio a otro para evitar que se contabilice en cada inventario de cabezas el número total de ganado que es de su propiedad.

El personal que interviene en los operativos de control debe tener un comportamiento ético frente a las actividades de contrabando, porque en muchas ocasiones se dejaron llevar por una gratificación económica, sin pensar en las posibles consecuencias que pueden llegar a tener no solo para la región sino también para la comunidad en general.

### **10.2 ESTRATEGIAS PARA CONTROLAR LA FIEBRE AFTOSA**

- Desarrollar un programa regional basado en las implicaciones que tienen los problemas sanitarios en materia de aftosa, ya que la mayoría de personas desconocen los efectos que esta problemática puede tener en el desempeño de las actividades industriales a nivel nacional.

- Formular e implementar la normatividad ambiental ganadera, bajo esta directriz es más fácil exigir a todos los involucrados en la cadena cárnica unas responsabilidades específicas que permitan crear conciencia de sus actuaciones hacia la sociedad en general.

### **10.3 ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LOS PROCESOS EN LA CADENA DE VALOR**

#### **10.3.1 En el eslabón primario**

- Es fundamental que se desarrolle las campañas de prevención sobre sanidad animal y se implemente en su totalidad el sistema SINIGAN ya que este cuenta con todos los protocolos de trazabilidad que garantizan un control más eficiente.
- Mejorar las condiciones de financiamiento, a través de una política agraria que brinde estímulos claros y que no complique las posibilidades de crecimiento para los productores minoristas, como es el caso del acceso a los créditos públicos AIS (Agro ingreso seguro) o el crédito de incentivo rural, donde se hacen una serie de exigencias que no están al alcance de quienes lo solicitan.
- El Ica debe solicitar a PANAFTOSA la ejecución de misiones técnicas en los predios colombo ecuatorianos, ya que en estos lugares se incrementaron los riesgos de propagación de fiebre aftosa en toda la frontera, de esta manera se estaría aprovechando los recursos de un ente internacional en pro del rendimiento óptimo del primer eslabón.

**10.3.2 En la inspección que se hace sobre el transporte de ganado en pie.** Es necesario dictar una capacitación adecuada para el personal que labora en los puestos que estableció el ICA ya que a pesar de que los controles que se ubicaron en la zona de frontera tenían una ubicación específica, el personal que labora en dichos sitios se equivocó en más de una ocasión sobre el ganado en pie que aprehende; así lo manifestaron distintas personas que tuvieron que desplazarse a otros sitios del departamento para abastecer su expendio comercial.



La equivocación radicó en el hecho de identificar la clase de ganado que provenía de clima cálido, porque este solía provenir del norte de Nariño pero en la frontera se lo confundió con ganado en pie que se comercializaba por contrabando en Mayasquer Ecuador zona que cuenta con las condiciones climáticas para producir ganado Cebú con las mismas características que aquel ganado que se produce en zonas templadas del departamento.

Para mejorar estos operativos el ICA debe capacitar a su personal para que este pueda identificar de una forma más segura y concreta el tipo de ganado en pie; si bien en la entrevista con el funcionario de la Polfa se decía que para ellos, es difícil reconocer las marcas o clases colombianas de ganado bovino, se confiaba en los diagnósticos que el ICA emite porque esta es una entidad que conoce más sobre el tema, razón por la cual es necesario mejorar las operaciones de sus funciones y competencias frente a esta responsabilidad que se le ha asignado.

**10.3.3 En los procesos industriales.** En dicho eslabón se mejoro distintas actividades, sin embargo es necesario que se garantice un ambiente de producción adecuado y acorde con las normas sobre buenas prácticas higiénicas que se denominan:

- Sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control (HACCP)
- Sistema de procedimientos estándar de higiene operacional (SSOP)

Las cuales se han establecido por organismos internacionales.

Desarrollar estos procesos implica establecer condiciones racionales y no de tipo radical como el cierre de plantas que se encuentran en la categoría III y IV así como lo han sugerido algunos funcionarios, esto significaría acabar con el trabajo de todas las personas que actualmente laboran en este lugar, además se acabaría con el único sitio donde se manejan ciertas normas de calidad sobre sacrificio de bovinos.

Es importante resaltar que una planta de beneficio con características clase I no se puede establecer en esta región, por dos razones fundamentales:

- La primera es que la infraestructura física que se necesitaría requiere una gran inversión, que no se puede garantizar por ningún ente público.

- La segunda no existe la cantidad de ganado bovino exacta para ser sacrificada en este lugar, porque se ha demostrado con esta investigación que la cifra que maneja la planta de beneficio no alcanzó a utilizar ni la mitad de la capacidad instalada con la que se cuenta.

Para que exista un número considerable de bovinos se debería eliminar por completo el contrabando y por ende el sacrificio clandestino, pero esto es algo totalmente imposible ya que las políticas actuales no se han enfocado sobre los efectos reales de esta problemática, y tampoco se interesan por hacerlo salvo en algunos ganaderos que actúan de forma responsable y ética, ellos saben que en Colombia el sector representa el 14% del valor de la producción agropecuaria.

#### **10.3.4 En los expendios comerciales**

- Es necesario diseñar una capacitación sobre cultura de trabajo enfocada hacia la obtención de la calidad total, en donde se manejen nuevas presentaciones y se adopten empaques acorde a las necesidades de los productos cárnicos.
- Los establecimientos comerciales deben incursionar en las normas que actualmente manejan los sistemas ISO 9000, esto será importante para que puedan desarrollar sus actividades de una manera más competitiva, de hecho algunos establecimientos son concientes de la situación y han mejorado en los últimos tiempos las condiciones sanitarias, pero todavía existen personas que no han demostrado ningún interés de cambio hacia otra cultura de trabajo por el mismo hecho de vivir en una zona de frontera donde se defiende la actividad del contrabando como la única forma de sustento ante un territorio que no ofrece las posibilidades económicas necesarias.

#### **10.3.5 En el consumidor final**

- La Dirección Local de Salud desarrolló una labor interesante en cuanto al seguimiento de carne que provenía de contrabando sin embargo debe actuar de una forma más eficiente sobre los mataderos clandestinos que operan sin habilitación ya que estos lugares por lo general tienen un grupo de personas que se dedican a robar constantemente cualquier ganado en pie; en el presente estudio no fue posible llegar al fondo de la situación, pero se conoció que las redes que operan estos lugares también manejan

una gran cantidad de ganado que proviene de contrabando por los bajos costos que implica comprar y vender carne.

- A pesar de que en la encuesta de aplicación la mayoría de las personas calificaron como buena la actuación de las entidades, esto no significó que su desempeño fuera realmente efectivo a la hora de llevar un control, hacen falta muchas cosas en las que se debe mejorar.

En general la cadena de valor debería articularse para que no sigan compitiendo de una forma individual entre el sector público y privado sino más bien de manera sistemática con otras cadenas que existen en el mercado.

#### **10.4 ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA OFERTA**

Es necesario crear una campaña comunitaria en la que se informe sobre las características de las enfermedades que puede tener el ganado en pie, debido a que se desconocen muchos aspectos; sería importante informarles a todos los actores de la cadena de valor sobre los riesgos que representa la carne que no cuenta con las condiciones de calidad, la campaña debería enfocarse sobre la cultura de contrabando que se vive en esta frontera en donde importan solo los precios bajos pero no la máxima calidad.

El enfoque de este mensaje también podría hacer referencia a la globalización de los mercados, en donde existe un déficit de exportación para este producto, la producción que cada país desarrolla, solo alcanzó a cubrir la demanda nacional pero más no la demanda mundial.

En este punto hay dos ventajas interesantes para esta región:

- La primera es que existen una gran cantidad de predios que no se han explotado de forma efectiva.
- La segunda es que hay posibilidades de exportar carne con valor agregado hacia Ecuador, bien puede ser por el manejo de cortes distintos o la adaptación de empaques higiénico-sanitarios; así como lo han hecho los almacenes de cadena en Colombia.

## **10.5 ESTRATEGIAS PARA LA DEMANDA**

La demanda solo puede mejorar si la oferta cumple con las condiciones necesarias para atraer al consumidor en este caso debe iniciar por ofrecer una información correcta ya que las personas o establecimientos que demandan los productos cárnicos no tienen suficiente conocimiento sobre las características de estos productos, se afirma que la carne de bovino tiene componentes como los ácidos grasos saturados, colesterol, residuos químicos, agentes biológicos, hormonas pesticidas antibióticos metales pesados y la posible transmisión de enfermedades como la fiebre aftosa.

Las personas deben tener el conocimiento de estas temáticas para que no se dé lugar a otras interpretaciones; pero también para que tengan claro el manejo adecuado que se debe garantizar en finca y frigorífico ya que esto repercute en el producto que consume.

**Tabla 11. Plan de acción para la ejecución de las estrategias de fortalecimiento en la comercialización del sector cárnico en Ipiales.**

	ESTRATEGIAS	ACTIVIDAD	INDICADOR	META	RESPONSABLE	PRESUPUESTO	FECHA
<b>PARA EL CONTRABANDO</b>	Implementación de controles fijos en las principales rutas	Establecimiento de los controles	# de controles que se establezcan	Controlar de forma más rigurosa al contrabando de bovinos	POLFA AGROCALIDAD COSALFA POLICIA NACIONAL	\$2.500.000	Julio 2011
<b>PARA CONTROLAR LA FIEBRE AFTOSA</b>	Desarrollar un programa regional basado en las implicaciones económicas y sociales	Redacción de programa	Un solo programa que contenga objetivos, estrategias y metas	Controlar la fiebre aftosa mediante la normatividad ambiental y el accionar de todos los involucrados previo conocimiento de sus implicaciones en el medio	ICA SAGAN INVIMA	\$500.000	Mayo 2011
	Formular e implementar la normatividad ambiental ganadera	Formulación de la normatividad	# de normas que se redacten				
<b>EN EL ESLABON PRIMARIO</b>	Implementación total del sistema SINIGAN	Adaptación de chapetas con microchips en toda la ganadería regional	# de chapetas que se coloquen en todos los predios nariñenses	Mejorar e incentivar la producción legal en criaderos regionales que manejan políticas adecuadas y concientes	ICA SAGAN GREMIOS GANADEROS	Chapeta por animal \$120.000	Enero Año 2012
	Mejoramiento de las condiciones de financiamiento	Apertura de políticas agrarias con facilidad de acceso	# de posibilidades nuevas a las que se tenga acceso			Créditos por valores no inferiores a los \$30 millones	Abril de 2011

	Solicitar ayuda de los comités técnicos que están vinculados con PANAFTOSA	Redactar propuestas de solicitud en ayuda al problema, dirigidos a PANAFTOSA	# de propuestas que se redacten			\$300.000 cada propuesta	Octubre de 2011
<b>EN LA INSPECCION SOBRE EL TRANSPORTE DE GANADO EN PIE</b>	Dictar una capacitación previa para todos los funcionarios que laboran en los puestos de control establecidos por el ICA	Programar los ciclos de capacitación en tiempo espacio y con una temática previa	# de capacitaciones de acuerdo a las subdivisiones que tenga la temática	Ejercer un control más riguroso y competente a las condiciones que el contrabando de bovinos exige	ICA	\$800.000	Marzo de 2011
<b>EN LOS PROCESOS INDUSTRIALES</b>	Garantizar un ambiente de producción adecuado en la planta beneficio acorde a lo establecido en las normas sobre buenas prácticas higiénicas	Puesta en marcha de las normas establecidas por agentes internacionales	# de leyes nuevas que se apliquen en los procesos	Adecuar los procesos acorde con la capacidad técnica y científica que manejan los organismos internacionales	INVIMA	\$400.000 mensuales	Julio 2011
<b>EN LOS EXPENDIOS COMERCIALES</b>	Los establecimientos comerciales deben incursionar en las normas que manejan los sistemas ISO 9000	Organizar una conferencia en cámara de comercio sobre aplicación de normas ISO 9000 específicamente en establecimientos comerciales de productos cárnicos	Una sola conferencia	Cambiar de paradigmas para tener otra visión más clara sobre cultura de trabajo con generación de calidad	DIRECCION LOCAL DE SALUD DE IPIALES	\$900.000	Agosto 2011

<b>EN EL CONSUMIDOR FINAL</b>	La Dirección Local de salud debe hacer un seguimiento más riguroso sobre los mataderos clandestinos que operan sin habilitación	Ofrecer gratificaciones económicas a quienes brindar información sobre la ubicación es estos sitios dentro de la ciudad	Valores que se establezcan para las gratificaciones	Garantizar un menor riesgo en salud pública para quienes desconocen las condiciones higiénico – sanitarias que se manejan en mataderos clandestinos	DIRECCION LOCAL DE SALUD DE IPIALES	Gratificaciones por valores que estén entre los \$150.000 y \$200.000	Marzo 2011
<b>PARA MEJORAR LA OFERTA</b>	Desarrollar campañas en las que se dé a conocer las características de la fiebre aftosa	Entrevistas por radio con médicos veterinarios del ICA sobre la fiebre aftosa	# de entrevistas que se programen	Ofrecer más y mejores posibilidades de compra en todos lo cárnicos	ICA AGROCALIDAD	\$700.000	Octubre 2011
<b>PARA LA DEMANDA</b>	Garantizar el conocimiento previo sobre el manejo adecuado de los productos cárnicos desde finca hasta frigorífico	Manejar rótulos de aviso en los productos cárnicos ofrecidos en los cuales se especifiquen características de manipulación y tiempo de sacrificio	# de rótulos que cada expendio comercial adopte	Incentivar la compra por medio de información contundente y precisa sobre el producto que se consume	DIRECCION LOCAL DE SALUD DE IPIALES	\$200 por cada rotulo porque en cada expendio se puede elaborar	Desde Abril 2011

Fuente: Esta investigación. Ipiates. Diciembre 2010.

## 11. CONCLUSIONES

- El contrabando de bovinos en la zona de frontera es un fenómeno que se presenta de manera constante, especialmente por tres pasos: Urbina-Santa Fé, Puente Carchi- Carlosama y Tufiño- Chiles, esta comercialización cada vez más está tomando un auge importante debido a la gran cantidad de rutas que se han desarrollado a lo largo de la frontera colombo ecuatoriana; movilizar ganado en pie por estas zonas es muy fácil porque no existen controles fijos y los pocos que se han desarrollado se prestaron para otro tipo de situaciones como soborno por gratificaciones económicas y falsificación de documentos que soportan la movilización.
- La cadena de valor se ha visto afectada por el contrabando en cada uno de los eslabones de la siguiente manera:

**Eslabón primario:** Los productores se vieron afectados por la competencia desleal, ya que el ganado en pie, que proviene de contrabando es más económico que aquel que se produce en los criaderos de esta región; así mismo los periodos de cuarentena por fiebre aftosa hizo que se cierren las ferias comerciales en donde se dejaron de movilizar 1200 cabezas de ganado por mes desde Ipiales hacia todo el departamento.

**Eslabón secundario:** las nuevas restricciones que se desarrollaron en materia de movilidad perjudicaron a quienes trabajan en esta actividad de una forma legal porque las inspecciones que se impartían por parte de los funcionarios del Ica carecían de precisión al momento de generar un reporte, situación que ha favorecido la falsificación de guías de movilización y transporte.

**Eslabón terciario:** los procesos industriales se vieron afectados en dos puntos claves: los problemas de control sanitario que en este caso representó el cierre de la planta de beneficio por un periodo de seis meses y la competencia desleal por mataderos que operan sin habilitación lo cual provocó que se dejen de sacrificar de 300 a 350 cabezas mensualmente.

**Eslabón cuarto:** el transporte en frío de la carne se prestó para que muchas personas escondan aquella carne que proviene de sacrificio clandestino en medio de aquella que ya ha pasado por un control previo.



**Eslabón quinto:** los expendios comerciales se vieron afectados por los problemas de control sanitario que traen consigo escasez de producto legal para comercializar, incremento de precios y desarrollo de competencia desleal por sitios clandestinos además en su estructura empresarial comercial sobre aspectos como:

- \* Abastecimiento de carne legal a precios muy altos por lo que recurrieron a otras fuentes ilegales.
- \* Ventas con ciertos márgenes de rentabilidad a cambio de riesgos en la salud pública.
- \* Se dejó de vender entre un 5 y 30% lo cual se ha sustituido por las ventas que hacen los mataderos que operan sin habilitación.
- \* El bajo conocimiento y aplicación de las estrategias que desarrollan las instituciones involucradas tanto en controlar el contrabando como la fiebre aftosa, lo cual provocó que no se genere un impacto constructivo en el mejoramiento de sus labores comerciales.

**El último eslabón de la cadena:** los consumidores finales se vieron afectados por la falta de condiciones higiénicas en las que tuvieron que adquirir sus productos, por que se vieron en la necesidad de sustituir este producto.

- El diseño de las estrategias fue fundamental para que todo el sector cárnico se comprometiera hacia el mejoramiento de las actividades comerciales, el objetivo es que este pueda optimizar todos los aspectos mencionados y volverse más competitivo mediante el aprovechamiento de nuevas oportunidades hacia otros mercados, iniciando desde la puesta en marcha de otros mecanismos de control siguiendo por la producción de bovinos a partir de la implementación de técnicas de explotación adecuadas que garanticen el aprovechamiento de los predios, como también el mejoramiento de las razas en el ganado de lidia, hasta llegar a obtener un producto final atractivo.

## 12. RECOMENDACIONES

- El delito de contrabando de bovinos solamente se sanciona si supera los 1000 SMLV de lo contrario solo se tipifica, es por eso que se debería ajustar la normatividad nacional hacia las operaciones que desarrolla la DIAN para que se implementen otro tipo de correcciones frente a las personas que se dedican a esta actividad; así mismo es necesario que las normas que manejan las otras entidades se cumpla a cabalidad para que no únicamente se queden establecidas, solo de esta forma sería posible trabajar interinstitucionalmente adoptando puntos fijos de control en aquellas rutas donde es evidente el desarrollo de contrabando y por supuesto aplicando sanciones de tipo correctivo que disminuyan de alguna forma la movilidad de estos animales .
- Hasta el momento solo se han buscado medidas de mejoramiento para el sector en general, es por eso que sería necesario implementar políticas públicas y privadas sobre cada uno de los eslabones de la cadena cárnica porque en cada uno existen fortalezas y oportunidades que se pueden aprovechar pero también debilidades y amenazas que se han convertido en obstáculos para el desarrollo competitivo de la misma; las bases en que se pueden fundamentar estas políticas pueden ir desde el aprovechamiento de las ventajas comparativas con las que cuenta este territorio hasta la generación de productos cárnicos con un valor agregado lo suficientemente significativo para alcanzar nuevas oportunidades comerciales.
- Teniendo en cuenta que los expendios comerciales de la ciudad de Ipiales se ven afectados directamente por los problemas de control sanitario y la competencia desleal por mataderos que operan sin habilitación, sería importante que se desarrolle una investigación más puntual sobre todos los sitios informales que actualmente existen para que junto con la policía ecológica se trabaje en operativos de impacto que permitan destruir las alianzas comerciales previamente establecidas entre contrabandistas de la zona y municipios vecinos, de esta manera sería posible minimizar la desestabilización económica y sanitaria a la cual se han tenido que enfrentar los expendios de la ciudad.

- Las estrategias de fortalecimiento que se plantearon anteriormente tienen un enfoque integral hacia todos los involucrados del sector económico; sin embargo para lograr este objetivo sería importante que todas las entidades públicas o privadas nacionales o internacionales, no solo actúen de acuerdo a la normatividad y a lo que las políticas gubernamentales han establecido previamente dentro de sus funciones, si no que más bien se establezca un equipo de trabajo en el que se deje de buscar los propios intereses y más bien se busque una meta común.

## BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO R, Guillermo Hernán, Nutrición de ganado de carne, Bogotá. Colombia. 2003.

AMPLIACIÓN INFORMACIÓN INSPECCIÓN EN EL ESLABON COMERCIAL A: Alexander Benavides. Funcionario. Dirección Local de Salud. 12 de Julio de 2010.

AMPLIACIÓN INFORMACIÓN PROCESO SACRIFICIO A: Diana Segura. Funcionaria Invima. 22 de Julio de 2010.

ALVARADO ZAMORA, Adrian Emiliano, CHAMORRO BOLAÑOS, Alexander Fernando, Estudio sobre el empleo generado por el comercio entre Colombia y Ecuador en el periodo 2003-2008 en la ciudad de Ipiales, 2010. 164p. Trabajo de grado (Comercio Internacional y Mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

BEDOYA CABRERA, Miguel Alexander, Análisis Procedimental a la aplicación de las acciones de control al Contrabando por parte de la DIAN en la Jurisdicción de Ipiales, Pasto, 2003.87p (trabajo de grado (comercio internacional y mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

Colombia será declarada área libre de aftosa. En: Portafolio. Bogotá D.C. 20, mayo, 2009. 8. p. col 6.

Contrabando es de 10000 reses mensuales: Fedegan. En: portafolio 7 de diciembre de 2009 pág. 27. Col 1.

Concejal responsabiliza al ICA por expendio de carne de baja calidad. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 10 de Noviembre de 2009. p. 1C. Col 4-5.

CHAMORRO TREJO, Leandro. Análisis general del mercado de porcinos para el sacrificio en el municipio de Pasto. Universidad de Nariño, 2000. p. 93.

CHAVES JACOME, Diego Hernán; Análisis al proceso de penalización del contrabando aplicado en la zona de frontera por parte de la Dian – Ipiales. Ipiales, 2003. 97 p. Trabajo de Grado (Comercio Internacional y Mercadeo). Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

Decreto 2685/1999. Título XV; Capítulo XIII, Art: 502 y 503.

Decomisan productos. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 26 de junio de 2009. 1C. p. col 2.

Diario oficial No 43. 107, de 14 agosto 1997.

Diario oficial 45.714 de 27 d Octubre 2004.

Diario oficial No 44.456 de 21 de diciembre 2001.

Directorio telefónico 2010 - 2011 Municipios de Nariño páginas amarillas.

DIAN IPIALES; Pasos vecinales fronterizos colombo-ecuatorianos, características específicas.

Diagnóstico socioeconómico de Nariño. Alta consejería para la Integración presidencia de la republica. Pdf Abril 2009.

Documento Conpes 3376 Estrategias lineamientos y metas.

Documento Estudio contrabando en Colombia Autor: Muriel Laurent págs. 640.

ENTREVISTA con: Andrés Gaviria, Funcionario DIAN. Ipiales 1 de julio de 2010.

ENTREVISTA con: Doris Bolaños. Directora ICA regional IPIALES. 21 de Julio de 2010.

ENTREVISTA con: Ángelo Paredes Rojas. Supervisor Planta de Beneficio Animal 25 de junio de 2010.

Estatus nacional fiebre aftosa situación foco fiebre aftosa municipio Ipiales, Nariño. Material ICA.

El sacrificio de reses en las casas se volvió costumbre. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 12 de mayo de 2010. P. 6B. Col 2-3.

Estructura productiva y de comercio exterior del departamento de Nariño; Indicadores del departamento.

Ganaderos de frontera en alerta por aftosa. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 20, junio, 2009. 1C. p. col. 2.

Gobierno tras nuevos mercados para la carne. En: Portafolio. Bogotá. D. C. 30 de junio de 2009. Guía del exportador, 6 .p. col 1-6.

HUALPA MENDEZ, Luis Armando, Análisis de la problemática del contrabando en la ciudad de Ipiales para el año 2002 -2003. Pasto. 2004. 54p.Trabajo de grado (comercio internacional y mercadeo) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

Ica prohibió importaciones de animales de Ecuador. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 25, junio, 2010. 1C. p. col 1.

Importancia de las MSF para las cadenas de la carne bovina y la leche Documento CONPES 3376.

Manual de Procedimientos planta de beneficio animal; Elabora: Ángelo Paredes. Supervisor de planta de beneficio animal.

MARTINEZ GUERRERO, Jesús E, El Contrabando de cigarrillos y licores en Colombia, Pasto, 1984. 78p, Trabajo de grado (Administración de Empresas) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

NARIÑO: ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PRODUCTOS POTENCIALES, (Doc. No. 1) Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Pág. 14.

Ordenan cierre de ferias de ganado. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto, 25, junio, 2009. 6B. p. col 5.

OIE restablece certificación a Colombia como libre de aftosa. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 2 de Marzo de 2010.7. p. col 1.

PLAN DE DESARROLLO 2004-2011: acto administrativo de sanción. (1). Pdf.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, contrabandistas de la localidad, Ipiales 29 de Junio 2010.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN a: habitantes de esta zona .27 de julio de 2010.

PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN a: Jorge Andrés López. Médico Veterinario ICA. 25 de Julio de 2010.

Registro sobre impuesto al degüello. Elabora Irma Lucy Oviedo Huertas. Tesorera Municipal de Ipiales.

PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN: Ailin Tatiana Añez Aguas. Patrullera Policía Ambiental y Ecológica. Segundo Distrito de Policía Ipiales. 13 de Agosto de 2010.



PREGUNTAS DE OBSERVACIÓN A: Ricardo León Orbes Narváez, Secretario concejo administrativo Colacteos. Ipiales 12 de octubre de 2010.

Procesos sobre decomiso de cárnicos; autor Ivonne Montenegro directora Dirección Local de Salud Ipiales.

REGISTRO DE EXPENDIOS COMERCIALES: Dirección Local de Salud Ipiales.

RESOLUCIÓN 0072/2007, Manuel de buenas prácticas para la producción y obtención de la piel de ganado bovino y bufalino.pag 13.

RODRIGUEZ MARTINEZ, Luz Mery; VILLOTA CABRERA, Gloria Maritza, El Contrabando y sus implicaciones, 1999. 32p. Trabajo de grado (Administración de Empresas) Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

RESOLUCIONES DE LA 36ª reunión ordinaria de la cosalfa. Pdf, 24 de abril de 2009.

RESOLUCIONES DE LA 37ª reunión ordinaria de la cosalfa. Pdf, 12 de mayo de 2010.

ROSETO MERA, Oswaldo Mario, Incidencia del contrabando y la defraudación de licores en las rentas departamentales, Pasto. 1986.97p. Trabajo de Grado (Abogado). Universidad de Nariño. Facultad de Derecho.

SANCHEZ REYES, Cristian. Crianza y Producción de ganado vacuno. 2005.

Sancionaran a quien incumpla vacunación. En: Diario del Sur. San Juan de Pasto. 9, junio, 2010. 1C.p. col 2.

Trazabilidad bovina en Colombia Manual de uso SINIGAN, pág. 15.

TESTIMONIO DE: Álvaro Chaves Gerente General SAGAN Nariño. 28 de Octubre de 2009. San Juan de Pasto.

TESTIMONIO DE: Juan Bernardo Serrano. 22 de Febrero de 2010. San Juan de Pasto.

TESTIMONIO DE. Hernán Álvarez. 21 de Julio de 2010. Tulcán Ecuador.

## NETGRAFÍA

Disponible en:

<http://www.ache.org.co/docs/HistEcoUtadeo.pdf>

<http://www.agrocalidad.gov.ec/>

[http://www.asocebu.com/Inicio/Comunidad/News/Nacionales-\(1\)/Nacionales/Cierre-a-las-importaciones-de-ganado-y-carne-proce.aspx](http://www.asocebu.com/Inicio/Comunidad/News/Nacionales-(1)/Nacionales/Cierre-a-las-importaciones-de-ganado-y-carne-proce.aspx)

[www.diariodelsur.com.co](http://www.diariodelsur.com.co)

[http:// www.dian.gov.co/](http://www.dian.gov.co/)

<http://www.elspectador.com/economia/articulo142528-tras-cinco-decadas-colombia-libre-de-fiebre-aftosa>

<http://www.elspectador.com/economia/articulo142528-tras-cinco-decadas-colombia-libre-de-aftosa>

<http://www.fedegan.gov.co>

[www.ica.gov.co](http://www.ica.gov.co)

<http://www.invima.gov.co>

[http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_007\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_007_2002.pdf)

[http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_049\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_049_2002.pdf)

[http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna\\_007\\_2002.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/normatividad/circulares/circularexterna_007_2002.pdf)

[http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com\\_content&task=view&id=55&Itemid=281](http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com_content&task=view&id=55&Itemid=281)

[http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com\\_content&task=view&id=357&Itemid=202](http://new.paho.org/panaftosa/index.php?option=com_content&task=view&id=357&Itemid=202)

<http://www.oie.org.com>

[http://www.oie.int/esp/info/es\\_fmd.htm](http://www.oie.int/esp/info/es_fmd.htm)

<http://www.ops.org.bo/saludvet/programaauftosa.htm>

<http://www.policia.gov.co/>

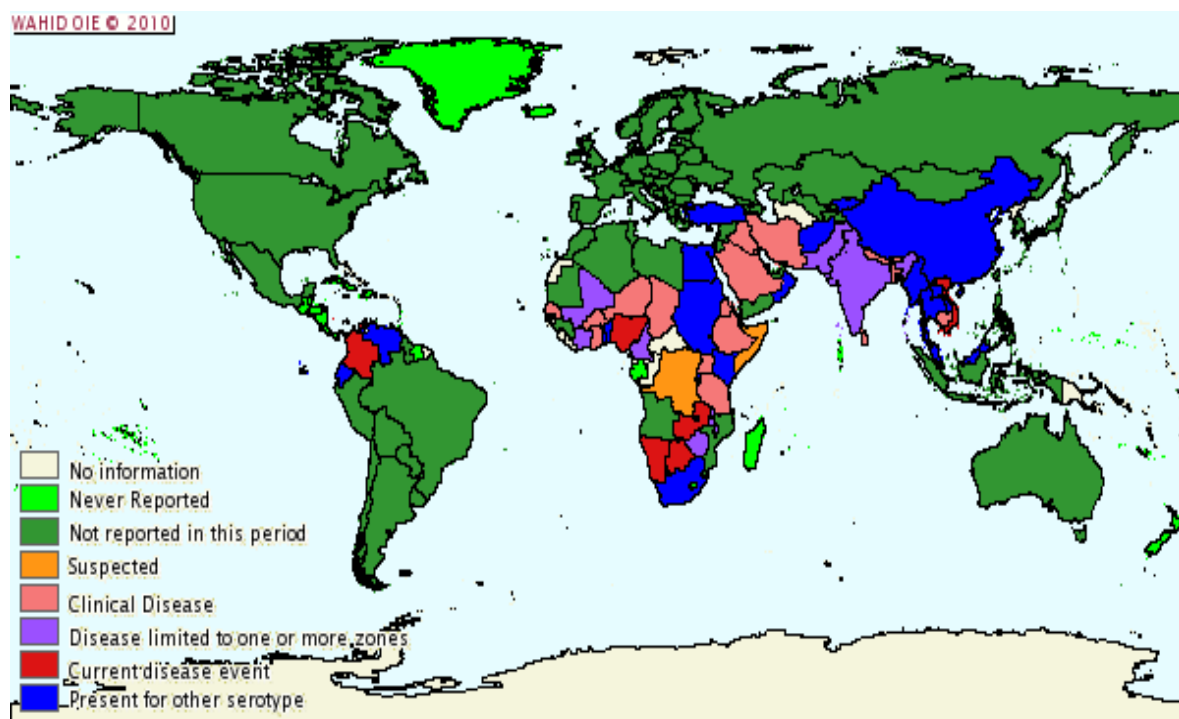
[http://www.redalimentaria.com/revista/notas.php?id\\_articulo=1336&tipo=detalles&titulo=CRISIS%20SANITARIAS%20Y%20TRAZABILIDAD](http://www.redalimentaria.com/revista/notas.php?id_articulo=1336&tipo=detalles&titulo=CRISIS%20SANITARIAS%20Y%20TRAZABILIDAD)

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley\\_0383\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0383_1997.html)

<http://www.vanguardia.com/economia/nacional/37075-rusia-suspende-compra-de-carne-colombiana>

# ANEXOS

## ANEXO A. DISTRIBUCIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA EN EL MUNDO



## **ANEXO B. ENCUESTA DE APLICACIÓN A EXPENDIOS**

### **COMERCIALES DE LA CIUDAD DE IPIALES**

**Universidad de Nariño**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas**  
**Comercio Internacional y Mercadeo**

**Objetivo:** Conocer cuál es la incidencia que tiene la presencia de focos de fiebre aftosa por causa del contrabando de ganado en pie sobre la comercialización las pymes del sector cárnico en IpiALES.

Amablemente lo invitamos a diligenciar la presente encuesta.

1. ¿Qué cantidad de carne de bovino adquiere semanalmente para su respectiva comercialización?
  - a. De 300 a 350 kilos.
  - b. De 350 kilos a 400.
  - c. De 400 a 450 kilos.
  - d. Más de 450 kilos.
  
2. ¿Cuál es el promedio de ventas en carne de bovino mensualmente?
  - a. De \$300.000 a \$500.000.
  - b. De \$500.000 a \$1.000.000.
  - c. De \$1.000.000 a \$ 1.500.000.
  - d. Más de \$ 2.000.000.
  
3. ¿Se ha visto afectado por el contrabando de ganado en pie en los precios que se manejan en sus productos?
  - a. SI\_\_\_\_\_
  - b. NO\_\_\_\_\_
  - c. ALGUNAS VECES\_\_\_\_\_

Si la respuesta es **a** ó **c** pase a la pregunta 4, pero si su respuesta es **b** pase a la pregunta 5.

4. ¿En promedio cuanto ha dejado de vender por causa del contrabando?

- a. 5% a 10% \_\_\_\_\_
- b. 10% a 20% \_\_\_\_\_
- c. 20% a 30% \_\_\_\_\_
- d. Mas del 30% \_\_\_\_\_ ¿cuánto? \_\_\_\_\_

5. La oferta disponible en el mercado es suficiente para dar abastecimiento continuo a su establecimiento y por ende a sus consumidores?

- a. SI \_\_\_\_\_
- b. NO \_\_\_\_\_
- c. ALGUNAS VECES

Si la respuesta es afirmativa o la opción c a pregunta 7 si su respuesta es negativa pase a pregunta 6.

6. ¿De dónde proviene la carne que permite dar abasto continuo a su establecimiento?

- a. Planta de beneficio de Ipiales
- b. Mataderos de otros municipios
- c. Expendios comerciales de Tulcán
- d. Algún sitio distinto ¿Cuál? \_\_\_\_\_

7. ¿En qué aspecto se ve más afectado por la presencia de focos de fiebre aftosa a causa del contrabando de ganado en pie aquí en la ciudad de Ipiales?

- a. Problemas de control sanitario.
- b. Consecuente incremento de precios en la carne de bovino.
- c. Escasez de producto para comercializar.
- d. Competencia desleal por mataderos que operan sin habilitación.

8. Usted considera que la proliferación de las enfermedades en el ganado vacuno han hecho que los consumidores sustituyan la carne de bovino por otro tipo de carne?

- a. SI \_\_\_\_\_
- b. NO \_\_\_\_\_

Porque? \_\_\_\_\_



9. De las siguientes estrategias que desarrolla la autoridad aduanera y las entidades involucradas en el control del contrabando cuales conoce?
- a. Ubicación de puntos de control en lugares específicos de la zona de frontera.
  - b. Vigilancia continua en la comercialización de bovinos en pie.
  - c. Inspección de bovinos a la entrada del territorio nacional.
  - d. Aprehensión de ganado en pie cuando no cumple con las guías de movilización correspondientes.
10. De las estrategias que en materia de normatividad desarrolla la autoridad aduanera y las entidades involucradas en el control del contrabando cuales conoce?
- a. Causales de aprehensión y decomiso de las mercancías que se establecen en el estatuto aduanero.
  - b. Sanciones que se dan por ilegalidad en la comercialización de carne.
  - c. Circulares que imparten ciertas obligaciones documentarias para los comerciantes.
  - d. Resoluciones que establece el Ica para impedir la libre movilización de bovinos.
11. Cómo calificaría la labor por parte de las instituciones que regulan el control sanitario?
- a. Excelente
  - b. Buena
  - c. Regular
  - d. Mala
  - e. Muy mala

Observaciones: Sus comentarios serán altamente valorados para el diseño de las estrategias empresariales que se deberán implementar como forma de fortalecer al sector.

**Gracias por su colaboración.**

**ANEXO C. ENTREVISTA ESTRUCTURADA PARA LAS INSTITUCIÓN QUE  
CONTROLA LA COMERCIALIZACIÓN DE BOVINOS EN LA CIUDAD  
DIAN- SUBDIVISIÓN POLFA**

**Objetivo:** Conocer como están trabajando las entidades que regulan el Contrabando de ganado en pie en la ciudad de Ipiales como la DIAN y la POLICIA NACIONAL

Nombre de la empresa \_\_\_\_\_

Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál es la función de la institución en la ciudad de Ipiales?
2. ¿En cuanto al contrabando de bovinos que labor ejecuta la institución para controlarlo?
3. ¿Qué sanciones aplica la institución para las personas que efectúan contrabando de bovinos?
4. ¿Cuáles son las medidas que ha tomado la institución para prevenir el contrabando de bovinos?
5. ¿Cómo se está concientizando a las personas para que no infrinjan esta ley?
6. ¿Cada cuanto se realizan operativos para controlar el contrabando?
7. ¿En qué lugares se radica más el contrabando de bovinos?
8. ¿Tienen puestos de control en estos sitios o como realizan el control?
9. ¿Cuanto es la aprehensión mensual que se hace de ganado en pie?
10. ¿Qué hace la institución con el ganado aprehendido?

**ANEXO D. ENTREVISTA ESTRUCTURADA PARA LA INSTITUCIÓN QUE  
CONTROLA LA FIEBRE AFTOSA EN LA CIUDAD DE IPIALES ICA**

**Objetivo:** Conocer como las instituciones ejercen control sanitario sobre la comercialización del ganado bovino en la ciudad de Ipiates.

Nombre de la empresa \_\_\_\_\_

Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_



1. ¿Cuál es la labor que realiza la institución frente a la comercialización de bovinos?
2. ¿Cuáles son las condiciones mínimas que debe cumplir un bovino para ser comercializado o sacrificado?
3. ¿Qué requerimientos son necesarios para comercializar un bovino?
4. ¿Qué medidas se toman para aquellos bovinos que no cumplen con estos requerimientos?
5. ¿Cómo se controla la fiebre aftosa o las enfermedades que presentan los bovinos?
6. ¿Qué sanciones se aplican a aquellas personas que no acatan con las medidas de protección?
7. ¿Con cuántos puestos de control cuenta la institución para verificar la circulación de bovinos?
8. ¿Por qué se encuentran ubicados en estos puntos?
9. ¿Cuántas inspecciones se realizan diariamente en estos puntos de control?

## ANEXO E. SONDEO

**Objetivo:** Conocer las percepciones que tienen los consumidores finales dentro de la cadena de valor por causa de la presencia de focos de fiebre aftosa debido al contrabando de ganado en la ciudad de Ipiales.

1. ¿Qué cantidad de carne de bovino adquiere mensualmente?
2. ¿El tipo de carne que usted adquiere cumple con las condiciones de calidad para preparar sus alimentos?
3. ¿En que lugar prefiere adquirir este producto y que razones lo motivan a comprar en este sitio?
4. ¿Cómo se vio afectado su establecimiento por causa de la presencia de focos de fiebre aftosa y por ende el cierre del matadero municipal? ¿A que lugares recurrió para obtener este producto?
5. ¿Usted considera que el contrabando de ganado en pie le afecta a la hora de comprar este producto?

## ANEXO F. GUIA SANITARIA DE MOVILIZACIÓN INTERNA

			<b>COMPROBANTE DE PAGO Nº 000-0000000</b>					
DIA	MES	AÑO	OFICINA	RECIBIMOS DE:			\$	
LA SUMA DE:							POR CONCEPTO DE EXPEDICION DE UNA GUIA DE MOVILIZACION	
			<b>GUÍA SANITARIA DE MOVILIZACIÓN INTERNA DE ANIMALES</b>				Nº 000-0000000	
DIA	MES	AÑO	OFICINA	<b>AUTORIZAMOS A</b>			<b>C.C. Nº</b>	
PARA MOVILIZAR LOS SIGUIENTES ANIMALES								
			DE (LUGAR DE ORIGEN )			PARA (LUGAR DE DESTINO)		
			<input type="checkbox"/> FINCA	<input type="checkbox"/> FERIA	<input type="checkbox"/> FINCA	<input type="checkbox"/> FERIA	<input type="checkbox"/> MATADERO	
NOMBRE (FINCA O LUGAR)								
PROPIETARIO								
MUNICIPIO								
DEPARTAMENTO								
CONDICIÓN SANITARIA			<input type="checkbox"/> LSV	<input type="checkbox"/> LCV	<input type="checkbox"/> P	<input type="checkbox"/> E	<input type="checkbox"/> LSV	<input type="checkbox"/> LCV
	<b>CATEGORÍA</b>	<b>CANTIDAD (NÚMEROS)</b>	<b>CANTIDAD (EN LETRAS)</b>		<b>CATEGORÍA</b>	<b>CANTIDAD (NÚMEROS)</b>	<b>CANTIDAD (EN LETRAS)</b>	
<b>BOVINOS</b>	< 1 AÑO			<b>PORCINOS</b>	HEMBRAS DE CRIA			
	HEMBRAS 1-2 AÑOS				HEMBRAS REMPLAZO			
	HEMBRAS 2-3 AÑOS				LECHONES 1-60 DÍAS			
	HEMBRAS < 3 AÑOS				LEVANTE 61-120 DÍAS			
	MACHOS 1-2 AÑOS				CEBA 121 – 180 DÍAS			
	MACHOS 2-3 AÑOS				REPRODUCTORES			
	MACHOS < 3 AÑOS				TOTAL PORCINO			
	TOTAL BOVINOS				POLLITOS			
<b>AVES</b>	BÚFALOS			POLLOS				
	OVINOS			GALLINAS DESCARTE				
	CAPRINOS			TOTAL AVES				
	EQUINOS							
IDENTIFICACIÓN		NÚMEROS (HIERRO, CHAPETA, MICROCHIPS, ETC.)				HIERROS		
ENFERMEDAD		FECHA ULTIMA VACUNACIÓN (D-M-A)**			PRUEBAS SEROLÓGICAS Y ALÉRGICAS			
AFTOSA					PRUEBAS		RESULTADOS	
BRUCELOSIS								
PESTE PORCINA								
NEWCASTE								
ENCEF. EQUINA								
OTRAS: ¿CUÁL?								
<input type="checkbox"/> A PIE		<input type="checkbox"/> CARRO		<input type="checkbox"/> EMBARCACIÓN		<input type="checkbox"/> AERONAVE		
PLACA O MATRICULA								
EMPRESA								
RUTA DE TRANSPORTE								
NOMBRE DEL CONDUCTOR								
C.C.								
PRECINTADO DEL VEHICULO		<input type="checkbox"/>	SI	<input type="checkbox"/>	NO	CANTIDAD:		
VALIDA HASTA:	DÍA	MES	AÑO			NOMBRE DEL RESPONSABLE		
						FIRMA		
LEYES 395/97, 623/03 DECRETOS 1840/94, 3044/97, 930/02 RESOLUCIONES MINISTERIO DE AGRICULTURA 165/72, 185/77, 254/88. LSV: LIBRE SIN VACUNACIÓN    LCV: LIBRE CON VACUNACIÓN    P: PROTECCIÓN    E: ENDÉMICA								

### ANEXO G. REGISTRO UNICO DE VACUNACIÓN CONTRA AFTOSA - AFTOSARABIA-BRUCELOSIS

Organización Ganadera:	Oficina ICA:
Ciudad:	Fecha de Vacuna:

#### DATOS GENERALES

Coloque aquí el adhesivo (si no existe adhesivo, diligencie estos datos)

#### ACCIÓN

(diligencie solo una de las siguientes casillas)

Departamento: \_\_\_\_\_  
 Municipio: \_\_\_\_\_  
 Vereda: \_\_\_\_\_  
 Código del predio \_\_\_\_\_  
 Nombre del Ganadero: \_\_\_\_\_  
 Cedula del ganadero: \_\_\_\_\_  
 Teléfono. / e-mail: \_\_\_\_\_  
 Nombre del vacunador: \_\_\_\_\_

Predio Vacunado ☐ RUV anulado  
 Ejecutor: ☐ FEDEGAN ☐ Umata  
☐ Ganadero ☐ Otro

Actualizo datos: Si ☐ No ☐

#### TIPOS DE VACUNA

Laboratorio \_\_\_\_\_ Lote \_\_\_\_\_  
☐ Aftosa ☐ Aftosa- Rabia  
 Laboratorio \_\_\_\_\_ Lote \_\_\_\_\_  
☐ Brucelosis C19 ☐ Brucelosis RB 51  
☐ Otra vacuna ¿Cuál? \_\_\_\_\_

CICLO ☐ AÑO ☐☐☐  
 SEMANA ☐ PROPIETARIO ☐ COMUNAL ☐  
 ARRIENDO ☐

#### CENSO DE ANIMALES

VACUNACION AFTOSA-BRUCELOSIS				
Categoría	Vacunados	No vacunados	Total	Brucelosis
Terneras men. 1 año				
Hembra 1 y 2 años				
Hembras mayores 3 años				
Terneros men. 1 año				
Machos 1 y 2 años				
Machos 2 y 3 años				
Machos mayores 3 años				
<b>TOTAL</b>				
OBSERVACIONES(Registre el número de identificación de cada ternera vacunada con brucelosis)			Marcas	

CENSO HEMBRAS MENORES DE 1 AÑO			
Menor a 3 meses	De 3 a 8 meses	De 8 menor o igual a 12 meses	
No TERNERAS IDENTIFICADAS BRUCELOSIS			
Hierro	Orejera	Sacabocado	Otra

CENSO DE OTROS ANIMALES					
ESPECIE	Numero			Vacunados	Brucelosis
	Machos	Hembras	Total		
Búfalos					
Equinos					
Porcinos					
Ovinos					
caprinos					

#### RECIBO DE PAGO No

Firma ganadero o administrador:

Nombre de la finca:		Nombre del ganadero:		
No de dosis:	Vr Unitario	Vr Total	Abono	Saldo

**ANEXO H. GUIA DE TRANSPORTE GANADERO**

1. Guía No \_\_\_\_\_

2.Fecha de Expedición Guía de transporte	DDMMAA
3.Nombre de la entidad autorizada	
4.Dirección de la entidad autorizada	5.Telefono de la entidad autorizada
6.Departamento	7.Municipio

<b>Información guía sanitaria de movilización interna</b>	
8. No de la guía	
9.Fecha de expedición de la guía sanitaria	DD MM AA
10.Vigencia de la guía sanitaria	DD MM AA

<b>Información bono de venta</b>
11.No de bono de venta
12.Fecha de expedición bono de venta

<b>INFORMACIÓN DE LA MOVILIZACION</b>					
INFORMACION DE ORIGEN			INFORMACION DE DESTINO		
13.Lugar			18.Lugar		
14.Nombre del establecimiento			19. Nombre del establecimiento		
16. Departamento			20. Departamento		
16. Municipio			21. Municipio		
17. Nombre del propietario del establecimiento			22. Nombre del propietario del establecimiento		
23.Categoría	24.Can/Bovinos	25.Can/Bufalino	26.Categoría	27.Can/Bovinos	28.C/Bufalinos
Hembras 1 a			Hembras 1 a		
Hembras 1-2			Hembras 1-2		
Hembras 2-3			Hembras 2-3		
Hembras 3			Hembras 3		
<b>TOTAL</b>					
<b>29.CODIGO DE IDENTIFICACION NACIONAL</b>					
<b>30. HIERROS (MARCAS) (REGISTRADAS)</b>					
<b>INFORMACION DEL TRANSPORTADOR</b>					
31. Tipo de transporte					
32. Nombre de la empresa					
33. Número de registro único			34.Placa o matricula vehículo		
35. Compañías del seguro del SOAT(DDMM AA)			36.No de póliza SOAT		
37.Vencimiento del SOAT					
<b>INFORMACION DEL CONDUCTOR</b>					
38. Nombres y apellidos del conductor					
39 Identificación del conductor					
40. Vigencia de la guía de transporte de ganado DD MM AA					
<b>FIRMAS</b>					
Firmas funcionario autorizado			Firma propietario o conductor del vehículo		

## **ANEXO I. ACTA SOBRE DECOMISO DE CARNE**

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
POLICIA NACIONAL**

**DEPARTAMENTO DE POLICIA NARIÑO  
POLICIA AMBIENTAL Y ECOLOGICA IPIALES**

Ipiales, 22 de Enero de 2010

Señor Mayor  
**NESTOR JOSUE GOMEZ LUNA**  
Comandante Segundo Distrito de Policía Ipiales

**Asunto:** Informando novedad

Respetuosamente me dirijo a mi mayor para informarle la novedad ocurrida siendo aproximadamente las 20:51 horas se procedió a ser la incautación de 2 piernas y 1 costilla de res los cuales fueron incautados a la señora Amparo Acosta identificada con cedula de ciudadanía No 36,994.294 de Ipiales, residente en la calle 13 No 10-18 barrio Benjamín Herrera, la anterior carne se deja a disposición de la señora Ivonne Montenegro sub secretaria de salud, y se incauta por ser de procedencia clandestina y no ser sacrificada en un matadero autorizado según la ley 9 del 79.

Lo anterior para su conocimiento y fines que estime pertinentes.

Subteniente **YIRA MARIA LINARES CASTRO**

Comandante Programa Seres II Distrito Ipiales



**ANEXO J. ACTA DE INSPECCION SANITARIA A ESTABLECIMIENTOS DE EXPENDIO Y DEPÓSITO  
DE ALIMENTOS**

Lugar y Fecha: \_\_\_\_\_ Municipio: \_\_\_\_\_  
 RAZON SOCIAL: \_\_\_\_\_ DIRECCION: \_\_\_\_\_  
 TELEFONOS: \_\_\_\_\_ FAX: \_\_\_\_\_  
 REPRESENTANTE LEGAL: \_\_\_\_\_ CC: \_\_\_\_\_  
 PROPIETARIO DE LA EDIFICACION: \_\_\_\_\_ CC: \_\_\_\_\_  
 TIPO DE ESTABLECIMIENTO: RESTAURANTE ESCOLAR \_\_\_\_\_ HOGAR COMUNITARIO \_\_\_\_\_  
 HOGAR FAMI \_\_\_\_\_ HOGAR ADULTO MAYOR \_\_\_\_\_ RESTAURANTE/CAFETERIA \_\_\_\_\_  
 PUNTO DE VENTA (Comidas Rápidas): \_\_\_\_\_ TABERNA \_\_\_\_\_ TIENDA: \_\_\_\_\_ EXPENDIOS: \_\_\_\_\_  
 OTROS: \_\_\_\_\_  
 TIPO DE PROGRAMA (Complementación Nutricional): \_\_\_\_\_  
 FECHA DE LA ÚLTIMA VISITA OFICIAL: \_\_\_\_\_  
 CONCEPTO QUE SE EMITIO: \_\_\_\_\_  
 Número de empleados: Operarios \_\_\_\_\_ Profesionales: \_\_\_\_\_ Técnicos: \_\_\_\_\_ Administrativos \_\_\_\_\_  
 No de estudiantes: \_\_\_\_\_ No de Aulas: \_\_\_\_\_

	ASPECTOS A VERIFICAR	Cal	Ob
<b>1.</b>	<b>CONDICIONES GENERALES</b>		
1.1	El establecimiento está ubicado en lugar seco, no inundable y en terreno de fácil drenaje.		
1.2	El establecimiento está alejado de botaderos de basura, pantanos, criadero de insectos y roedores.		
1.3	La construcción está diseñada a prueba de roedores e insectos.		
1.4	Los alrededores se conservan en perfecto estado de aseo, libres de acumulación de basuras, formación de charcos o estancamientos de agua.		
1.5	Disponen de suficientemente abastecimiento de agua potable.		
1.6	Cuentan con servicios sanitarios para el personal que labora en el establecimiento, debidamente dotados y separados del área de preparación de los alimentos.		
1.7	Dispone de servicios sanitarios para uso del público (salvo que por limitaciones de espacio físico no lo permita, caso en el cual se podrá utilizar los servicios sanitarios de uso del personal que labora en el establecimiento y los ubicados en los centros comerciales), separados por sexo y debidamente dotados (toallas, jabón papel higiénico), en perfecto estado de funcionamiento y separados del área de preparación de alimentos. No de inodoros _____ No Lavamanos _____ No Orinales _____		
1.8	Tienen sistemas sanitarios adecuados, para la disposición de aguas servidas y excretas. Red de alcantarillado _____ Otro: _____		
1.9	Existen sifones o rejillas de drenaje adecuadas y las aguas de lavado y servido no ocasionan molestias a la comunidad o contaminación al entorno.		
1.10	El establecimiento es independiente de la vivienda		
1.11	Las paredes, pisos y techos son de material sanitario y se encuentran limpios y en buen estado.		
1.1.2	Las instalaciones eléctricas están debidamente aisladas y protegidas.		
	En el momento de la visita el establecimiento presenta buenas condiciones de		

1.13	aseo.		
<b>2</b>	<b>CONDICIONES DE SANEAMIENTO</b>		
2.1	El agua que utiliza es potable, su suministro y presión son adecuados para todas las operaciones.		
2.2	El tanque de almacenamiento de agua está protegido y es de capacidad suficiente y se limpia y desinfecta periódicamente.		
2.3	Existen suficientes, adecuados, bien ubicados e identificados recipientes con tapa y pedal para la recolección de basuras y se les hace limpieza y desinfección permanente.		
2.4	Son retiradas las basuras con la frecuencia necesaria para evitar generación de olores y/o proliferación de plagas.		
2.5	El manejo de los residuos líquidos dentro del establecimiento no representa riesgo de contaminación para los alimentos ni para las superficies en contacto con estos.		
2.6	No hay evidencia o huellas de la presencia o daños ocasionados por plagas.		
<b>3</b>	<b>CONDICIONES ESPECIFICAS DEL AREA DE PREPARACION DE ALIMENTOS</b>		
3.1	Los pisos se encuentran limpios, en buen estado, sin grietas, perforaciones o roturas y cuentan con la inclinación y drenaje adecuado.		
3.2	Las paredes son lisas, de fácil limpieza y enlucidas con colores claros.		
3.3	Los techos están limpios y no representan acumulación de suciedades, hongos, polvo o humedad.		
3.4	Las puertas y ventanas se encuentran en buen estado, protegen el ambiente de preparación e impide la entrada de polvo, lluvia y otros contaminantes.		
3.5	Existen sifones o rejillas de drenaje adecuadas y las aguas de lavado no ocasionan contaminación al entorno.		
3.6	No existe presencia de animales domésticos o de personal diferente a los manipuladores de alimentos.		
3.7	La temperatura ambiental y ventilación del establecimiento es adecuada, no afecta la calidad del producto, evita la condensación y no incomoda al personal.		
3.8	El establecimiento se encuentra con adecuada iluminación en calidad e intensidad (natural o artificial).		
3.9	Las sustancias peligrosas y los productos químicos utilizados (desinfectante, detergente, plaguicidas) se encuentran rotulados y almacenados en un sitio alejado de la cocina o de las áreas de preparación de alimentos, protegido y bajo llave.		
3.10	Disponen de recipientes de material sanitario con tapa y pedal para el almacenamiento de desperdicios orgánicos debidamente tapados, alejados del lugar donde se preparan los alimentos y son removidos y lavados frecuentemente.		
<b>4</b>	<b>EQUIPOS Y UTENSILIOS</b>		
4.1	Los equipos y superficies en contacto con los alimentos están fabricados con materiales inertes, no tóxicos, resistentes a la corrosión, de fácil limpieza y desinfección.		
4.2	Lo equipos y utensilios se encuentran en buen estado físico e higiénico y están diseñados de tal manera que se facilita su limpieza y desinfección (fácilmente desmontables, accesibles, etc.)		
4.3	Cuando se requiere el establecimiento dispone de utensilios desechables (cubiertos, platos, vasos, etc.)		
<b>5</b>	<b>CONDICIONES DE MANEJO, PREPARACION Y SERVIDO DE LOS ALIMENTOS</b>		
5.1	Las materias primas o alimentos sin procesar se reciben de un lugar limpio y protegidos del medio ambiente.		
5.2	Se lavan los alimentos o materias primas crudas como carne, verduras hortalizas y productos de la pesca con agua potable corriente antes de la preparación.		
	Las hortalizas y verduras que se comen crudas se lavan y desinfectan con		

5.3	sustancias permitidas.		
5.4	Los alimentos perecederos tales como la leche y sus derivados, carne y sus derivados, preparados, productos de la pesca, se almacenan en recipientes separados bajo condiciones de refrigeración y/o congelación adecuadas y proceden de proveedores que garanticen su calidad.		
5.5	Se realizan operaciones de limpieza y desinfección de equipos, utensilios y superficies que entren en contacto con los alimentos a través de métodos adecuados (químicos – físicos).		
5.6	El lavado de utensilios se realiza con agua potable corriente, jabón o detergente y cepillo, en especial en donde se pican o fraccionan alimentos, los cuales están en buenas condiciones de conservación e higiene.		
5.7	El servido de los alimentos se realiza con utensilios adecuados y se evita el contacto con las manos.		
5.8	Las superficies para el picado son de material sanitario (plástico, nylon, polietileno o teflón).		
5.9	Los utensilios desechables son de primer uso.		
5.10	Los alimentos preparados para consumo inmediato que no se consumen dentro de las 24 horas siguientes son desechados.		
<b>6</b>	<b>PERSONAL MANIPULADOR</b>		
6.1	El personal manipulador de alimentos tienen certificado médico y controles periódicos, mínimo una vez al año.		
6.2	los manipuladores acreditan cursos o capacitación en higiene y protección de alimentos, mínimo una vez al año.		
6.3	Los empleados que manipulan alimentos utilizan uniforme adecuado (blusa, overol, gorra, tapabocas) de color claro, limpio y calzado cerrado antideslizante.		
6.4	Las manos se encuentran limpias, sin joyas, uñas cortas y sin esmalte.		
6.5	Los empleados evitan practicas antihigiénicas tales como rascarse, toser, escupir, etc.		
6.6	Los manipuladores se lavan y desinfectan las manos hasta El codo cada vez que sea necesario.		
<b>7</b>	<b>CONDICIONES DE CONSERVACION Y MANEJO DE LOS PRODUCTOS</b>		
7.1	Los productos susceptibles de contaminar (carne de res, cerdo, pollo, pescados, quesos, etc.) o de ser contaminados se encuentran en condiciones de conservación requeridas (congelación, refrigeración, medio ambiente), protegidos y separados para evitar la contaminación cruzada.		
7.2	Los productos se encuentran dentro de su vida útil y son aptos para el consumo humano		
7.3	Los productos están envasados o empacados en condiciones técnicas y sanitarias		
7.4	Los alimentos y bebidas expuestos a la venta están en vitrinas, campanas plásticas o cualquier sistema apropiado que los proteja del medio exterior.		
7.5	El proceso de expendio, consumo y venta al consumidor se realiza en forma sanitaria.		
7.6	Se cuenta con área de almacenamiento para productos alimenticios y materias primas, en condiciones sanitarias requeridas		
<b>8</b>	<b>ROTULADO</b>		
8.1	Los productos se encuentran rotulados de conformidad a la normatividad sanitaria vigente, resolución 5109 del 2005.		
8.2	Los productos que lo requieren tienen Registro Sanitario.		
<b>9</b>	<b>SALUD OCUPACIONAL</b>		
9.1	Existen extintores de incendios cargados y debidamente señalizados		

9.2	Existe botiquín de primeros auxilios		
9.3	El establecimiento cuenta con vías de evacuación ante emergencias.		
9.4	Se cuenta con un plan de contingencia ante eventos catastróficos.		

#### 10. EXIGENCIAS.

Para ajustar el establecimiento a las normas sanitarias debe darse cumplimiento a las siguientes exigencias (Citar numerales): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**CALIFICACIÓN:** Cumple completamente: 2; Cumple parcialmente: 1; No cumple: 0 No aplica: NA; No observado: NO

De conformidad con lo establecido en la legislación sanitaria vigente, especialmente la ley 09 de 1979 y su reglamentación, en particular el Decreto 3075 de 1997, para el cumplimiento de las anteriores exigencias se concede un plazo de: \_\_\_\_\_ (máximo 30 días a partir de la notificación).

En caso de incumplimiento se procederá a aplicar las medidas previstas en la legislación sanitaria.

#### CONCEPTO:

PENDIENTE \_\_\_\_\_ Al cumplimiento de las condiciones sanitarias dejadas en el numeral 10 en esta acta, las cuales no afectan la inocuidad del producto.

FAVORABLE \_\_\_\_\_ Cumple las condiciones sanitarias establecidas en la normatividad.

DESFAVORABLE \_\_\_\_\_ No admite exigencia. Se procede aplicar medidas sanitarias de seguridad.

OBSERVACIONES O MANIFESTACIONES DEL RESPONSABLE O REPRESENTANTE DEL ESTABLECIMIENTO:

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Para constancia previa lectura y ratificación del contenido de la presente acta firman los funcionarios y personas que intervinieron en la visita, hoy \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ en la Ciudad de \_\_\_\_\_

De la presente acta se deja copia en poder del interesado, representante leal, responsable del establecimiento o quien atendió la visita.

NOTA: El acta debe ser notificada dentro de un plazo no mayor de 5 días contados a partir de la realización de la visita.

#### **FUNCIONARIOS DE SALUD**

Firma: \_\_\_\_\_  
 Nombre: \_\_\_\_\_  
 CC: \_\_\_\_\_  
 Institución: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_  
 Nombre: \_\_\_\_\_  
 CC: \_\_\_\_\_  
 Institución: \_\_\_\_\_

#### **POR PARTE DEL ESTABLECIMIENTO:**

Firma: \_\_\_\_\_  
 Nombre: \_\_\_\_\_  
 CC: \_\_\_\_\_  
 Ocupación: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_  
 Nombre: \_\_\_\_\_  
 CC: \_\_\_\_\_  
 Ocupación: \_\_\_\_\_

## ANEXO K. ACTA DE CONTROL SANITARIO

ACTA No \_\_\_\_\_

CIUDAD Y FECHA: \_\_\_\_\_

### IDENTIFICACION DEL ESTABLECIMIENTO

RAZON SOCIAL: \_\_\_\_\_

DIRECCION: \_\_\_\_\_

TELEFONOS: \_\_\_\_\_ FAX: \_\_\_\_\_

CIUDAD \_\_\_\_\_ DEPARTAMENTO: \_\_\_\_\_

REPRESENTACION LEGAL: \_\_\_\_\_ C.C: \_\_\_\_\_

OBJETIVOS DE LA VISITA: *Verificación del cumplimiento de las exigencias formuladas en el acta de inspección sanitaria de la fecha* \_\_\_\_\_

FUNCIONARIOS QUE PRACTICARON LA VISITA. NOMBRE, CARGO E INSTITUCION: \_\_\_\_\_

ATENDIO LA VISITA POR PARTE DEL ESTABLECIMIENTO-NOMBRE Y CARGO: \_\_\_\_\_

### ASPECTOS A VERIFICAR SEGÚN ACTA ANTERIOR

No	EXIGENCIA	CONDICION ENCONTRADA

### EXIGENCIAS FRENTE A NUEVA SITUACION SANITARIA:

De conformidad con lo establecido en la legislación sanitaria vigente, especialmente la ley 9 de 1979 y sus decretos reglamentarios: \_\_\_\_\_

Para el cumplimiento de las anteriores exigencias se concede un plazo de: \_\_\_\_\_

En caso de incumplimiento se procederá aplicar las medidas sanitarias previstas en la legislación sanitaria.

**CONCEPTO:** \_\_\_\_\_

OBSERVACIONES O MANIFESTACION DEL RESPONSABLE O REPRESENTANTE DEL ESTABLECIMIENTO: \_\_\_\_\_

Para constancia, previa lectura y ratificación del contenido de la presente acta, firman los funcionarios y personas que intervienen en la visita, hoy \_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_ en la ciudad de \_\_\_\_\_. De la presente acta se deja copia en poder el interesado, representante legal, responsable del establecimiento o quien atendió la visita.

#### FUNCIONARIOS DE SALUD

Firma: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

C. C \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

#### POR PARTE DEL ESTABLECIMIENTO

Firma: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

C.C: \_\_\_\_\_

Ocupación: \_\_\_\_\_