

**Análisis de las Consecuencias Socioeconómicas y Administrativas fiscales del Cierre
de la Planta de Beneficio Animal Municipal de Charalá 2017 – 2024.**

AUTOR

SEBASTIAN ENRIQUE MALAVER GONZALEZ.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FACULTAD DE POSGRADOS

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN ADMINISTRACION PÚBLICA

BUCARAMANGA

2025

Resumen

El cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) del municipio de Charalá, Santander, en 2017, generó un conjunto de consecuencias socioeconómicas, fiscales y administrativas que impactaron de manera directa la vida de los hogares, el sector comercial y las finanzas públicas locales, por tanto, el propósito de este trabajo fue analizar estos efectos y proponer estrategias de mitigación desde la perspectiva de la administración pública, la seguridad alimentaria y la descentralización fiscal.

La investigación adoptó una metodología cualitativa ya que por un lado, se aplicaron encuestas a hogares y comerciantes para identificar percepciones, cambios en el consumo de carne, costos operativos y prácticas de sacrificio clandestino; por otro, se realizó un análisis de la información fiscal reportada por el municipio a través del sistema CHIP, comparando la evolución del impuesto al degüello antes y después del cierre de la PBA (2013–2024).

Los resultados muestran que el 77,2% de los hogares encuestados perciben ingresos inferiores a dos salarios mínimos y que el 87,8% redujo su consumo de carne bovina tras el cierre, en el sector comercial, el 100% de los comerciantes manifestó afectación en sus ventas y aumento de costos de faenado, estimados entre el 70% y el 80%; asimismo, se registró un deterioro en la calidad de la carne y fallas en la cadena de frío, lo que incrementa riesgos de salud pública mientras que en el plano fiscal, el análisis de la evolución del impuesto al degüello evidencia una pérdida del 100% de este recaudo a partir de 2018, reduciendo la autonomía financiera del municipio.

Se concluye que el cierre de la PBA no solo debilitó la seguridad alimentaria y la competitividad del sector ganadero, sino que también limitó la capacidad de gestión administrativa local y en consecuencia, se recomienda implementar estrategias integrales orientadas al control del sacrificio clandestino, la capacitación de comerciantes, la modernización logística y la gestión interinstitucional para recuperar la soberanía alimentaria y fortalecer la gobernanza local.

Palabras clave: plantas de beneficio animal, seguridad alimentaria, descentralización fiscal, sacrificio clandestino, finanzas públicas municipales, Charalá.

Abstract

The closure of the Animal Slaughterhouse Plant (Planta de Beneficio Animal, PBA) in Charalá, Santander, in 2017 generated significant socioeconomic, fiscal, and administrative consequences that directly affected households, the commercial sector, and local public finances. The purpose of this study was to analyze these impacts and propose mitigation strategies from the perspective of public administration, food security, and fiscal decentralization.

A mixed-methods approach was adopted: surveys were conducted with households and local meat traders to assess perceptions, changes in meat consumption, operational costs, and the emergence of clandestine slaughter practices. In parallel, a quantitative analysis of fiscal data reported through the national public accounting system (CHIP) was carried out, comparing the evolution of the cattle slaughter tax before and after the closure of the PBA (2013–2024).

Results show that 77.2% of households earn less than two minimum wages, while 87.8% reported a decrease in beef consumption after the closure. Among traders, 100% stated that their sales were negatively affected, with slaughter costs increasing by 70–80%. Additionally, the quality of meat and cold chain logistics deteriorated, raising public health concerns. On the fiscal side, revenues from the cattle slaughter tax fell to zero after 2018, reducing the municipality's financial autonomy.

It is concluded that the closure of the PBA weakened food security and the competitiveness of the livestock sector, while also limiting local administrative capacity. Therefore, comprehensive strategies are recommended, including stricter controls against clandestine slaughter, training programs for traders, modernization of logistics, and inter-institutional coordination to restore food sovereignty and strengthen local governance.

Keywords: slaughterhouse plants, food security, fiscal decentralization, clandestine slaughter, municipal public finances, Charalá.

Índice

| | |
|--|--------------------------------------|
| Índice de Tablas | 6 |
| Índice de Figuras..... | ¡Error! Marcador no definido. |
| Capítulo 1. Aspectos preliminares de la Investigación..... | 10 |
| 1.1 Planteamiento del Problema..... | 10 |
| 1.1.1 Descripción Contextualización del problema..... | 10 |
| 1.1.2 Delimitación del Problema..... | 13 |
| 1.1.3 Formulación del problema..... | 14 |
| 1.1.4 Pregunta de investigación..... | 14 |
| 1.2 Justificación..... | 14 |
| 1.3 Objetivos | 16 |
| 1.3.1 Objetivo General: | 16 |
| 1.3.2 Objetivos Específicos:..... | 16 |
| 1.4 Estado del Arte | 17 |
| 1.5 Marco Teórico | 23 |
| 1.5.1 Seguridad y soberanía alimentaria y su relación con las Plantas de Beneficio Animal en Colombia..... | 25 |
| 1.5.2 Descentralización y autonomía territorial..... | 26 |
| 1.5.3 Impactos socioeconómicos del cierre de PBA..... | 28 |
| 1.5.4 Impactos fiscales y administrativos del cierre de PBA | 28 |
| 1.5.5 Inspección, Vigilancia y Control (IVC) en la Industria de Alimentos..... | 30 |
| 1.5.6 Logística y Transporte en la Industria de Alimentos..... | 31 |
| 1.5.7 Impacto Económico del Cierre de Plantas de Beneficio Animal: | 32 |
| 1.5.8 Consecuencias de la Operación Clandestina de Plantas de Sacrificio..... | 34 |
| 1.5.9 Importancia de las Plantas de Beneficio Animal en la Economía Local:..... | 35 |
| 1.5.10 Geografía Económica y Desarrollo Regional..... | 37 |
| 1.6 Marco Legal | 38 |
| 1.7 Enfoque metodológico | 41 |
| 1.7.1 Enfoque de investigación | 42 |
| 1.7.2 Tipo de investigación..... | 42 |
| 1.7.3 Diseño de la investigación | 42 |
| 1.7.4 Población | 43 |
| 1.7.5 Muestra | 43 |

| | |
|--|----|
| 1.7.6 Instrumentos de recolección y análisis de información | 44 |
| 1.7.7 Resultados esperados..... | 45 |
| 1.7.8 materiales y métodos de análisis | 45 |
| 1.7.9 Alcance y posibles soluciones que brinda la investigación | 46 |
| Capítulo 2. Análisis de resultados | 47 |
| 2.1 Impactos socioeconómicos causados por el cierre de la PBA municipal..... | 47 |
| 2.1.1 Análisis de Encuestas Impactos Socioeconómicos Para los Consumidores..... | 48 |
| 2.1.2 La seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá | 54 |
| 2.1.2 Impacto del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá: Hallazgos y marco teórico | 57 |
| Tabla 7 Impacto del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá: Hallazgos y marco teórico | 57 |
| 2.1.3 Encuesta Efectuada Para Comerciantes..... | 58 |
| 2.1.4 Relación de los hallazgos con el marco teórico de seguridad y soberanía alimentaria | 63 |
| 2.2 Impactos Administrativos Fiscales Causados por el Cierre de la PBA, Asociados a la Afectación de los Ingresos Corrientes del Municipio. | 66 |
| 2.3 Estrategias para el Manejo Adecuado de las Actividades Asociadas al Sacrificio de Animales en el Municipio de Charalá..... | 76 |
| Conclusiones | 87 |
| Recomendaciones | 90 |
| Referencias | 92 |

Índice de Tablas

| | |
|---|----|
| Tabla 1 Costo Total del Beneficio Animal por Cabeza | 34 |
| Tabla 2 Personal Requerido Para el Funcionamiento de una PBA clase IV | 36 |
| Tabla 3 Marco legal y normativo | 40 |
| Tabla 4 Enfoque metodológico | 41 |
| Tabla 5 Fases de la investigación | 45 |
| Tabla 6 Posibles soluciones al problema y sus alcances | 46 |
| Tabla 7 Impacto del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá: Hallazgos y marco teórico | 57 |
| Tabla 8 Relación de los hallazgos de la encuesta con el marco teórico y sus implicaciones..... | 65 |
| Tabla 9 Ingresos en Miles de Pesos del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor | 67 |
| Tabla 10 Recaudo de Impuesto al Degüello de ganado Mayor 2017 – 2014..... | 68 |
| Tabla 11 Participación del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Recaudo Fiscal | 69 |
| Tabla 12 Cuadro comparativo. Impacto fiscal del cierre de la PBA en Charalá..... | 74 |
| Tabla 13 Estrategias para el manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio de animales en Charalá..... | 78 |
| Tabla 14 Cronograma de implementación de estrategias (en meses) | 86 |

Índice de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1 Comisión Intersectorial..... | 31 |
| Figura 2 Rendimientos en kilos del animal..... | 34 |
| Figura 3 Ingresos en SMLMV por Hogar | 48 |
| Figura 4 Percepción de Aumento del Costo de la Carne entre 2017 - 2024 | 49 |
| Figura 5 Impacto Significativo en el Gasto del Hogar..... | 50 |
| Figura 6 Disminución del Consumo de Carne de Res por hogar..... | 50 |
| Figura 7 Consumo de Carne de Res en la Semana..... | 51 |
| Figura 8 Dónde Adquiere la Carne de Res Para su Hogar | 52 |
| Figura 9 Cómo Calificaría la calidad de la Carne de Res que se Compra | 53 |
| Figura 10 Costos de Operación | 59 |
| Figura 11 Porcentaje de Incremento de Costos..... | 60 |
| Figura 12 Afectación de la Calidad de la Carne. | 61 |
| Figura 13 Condiciones de Transporte y Cadena de Frio..... | 61 |
| Figura 14 Nivel de Satisfacción | 62 |
| Figura 15 Aumento del Sacrificio Clandestino..... | 63 |
| Figura 16 Comparativa en el Monto de Ingresos por Vigencia | 68 |
| Figura 17 Recaudo de Impuesto al Degüello de ganado Mayor 2017 - 2024..... | 69 |
| Figura 18 Participación del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Recaudo Fiscal | 70 |
| Figura 19 evolución del recaudo del impuesto al degüello en el municipio de Charalá | 72 |
| Figura 20 evolución del recaudo del impuesto al degüello en el municipio de Charalá | 73 |

Introducción

La producción, distribución y consumo de carne bovina representan un eje central en la economía agropecuaria de Colombia, no solo por su contribución al empleo y a la seguridad alimentaria, sino también por su incidencia en la salud pública y en las finanzas locales y en este marco, las Plantas de Beneficio Animal (PBA) cumplen un rol estratégico al garantizar el sacrificio regulado de animales, bajo condiciones sanitarias y ambientales que aseguren la inocuidad de los alimentos y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, entre ellas la Ley 09 de 1979, el Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013.

El cierre de la PBA municipal de Charalá, Santander, en 2017, respondió a disposiciones del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) relacionadas con el incumplimiento de requisitos sanitarios, no obstante, esta medida generó una serie de consecuencias de gran alcance, pues en el plano socioeconómico, los hogares vieron afectada su capacidad de acceso a la carne bovina, con una reducción en el consumo y un aumento del sacrificio clandestino, mientras que en el sector comercial, los expendedores de carne enfrentaron sobrecostos derivados del faenado en municipios vecinos, estimados entre un 70% y un 80%, además de fallas en el transporte y la cadena de frío y en el ámbito fiscal, el municipio dejó de percibir el impuesto al degüello, que, aunque representaba menos del 2,2% de los ingresos corrientes, constituía un recurso de libre destinación con impacto directo en la autonomía financiera local.

Partiendo de lo anterior, la investigación se plantea como respuesta a la necesidad de comprender estas afectaciones y generar propuestas de solución y para ello se adoptó una metodología cualitativa y descriptiva que combinó el análisis de información fiscal reportada en la plataforma CHIP con un enfoque sustentado en encuestas a hogares y comerciantes del municipio, combinación que permitió dimensionar los efectos del cierre de la PBA en tres niveles: i) hogares y seguridad alimentaria, ii) sector comercial y calidad de la carne, iii) finanzas municipales y autonomía administrativa.

Desde el sustento teórico, el estudio se enmarca en la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972), que permite analizar la pérdida de autonomía financiera; en los postulados de la nueva gestión pública (Hood, 1991), que resaltan la necesidad de eficiencia y flexibilidad en la administración local; y en la perspectiva de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004), que explica la tensión entre las disposiciones nacionales en materia sanitaria y la capacidad de los municipios para adaptarse y mitigar sus efectos.

En este contexto, el objetivo general de la investigación fue analizar las consecuencias

socioeconómicas, fiscales y administrativas derivadas del cierre de la PBA en Charalá, así como proponer estrategias orientadas al manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio animal en el municipio y el cumplimiento de este propósito permite no solo aportar a la comprensión de un caso específico, sino también ofrecer insumos valiosos para la formulación de políticas públicas que fortalezcan la seguridad alimentaria, la competitividad ganadera y la sostenibilidad fiscal en los municipios colombianos.

Capítulo 1. Aspectos preliminares de la Investigación.

1.1 Planteamiento del Problema.

Con la necesidad de regular de manera eficiente las plantas de beneficio animal en Colombia, el Ministerio de la Protección Social, se dio a la tarea de implementar la expedición del decreto 1500 del 2007, “Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación” sistema de inspección vigilancia y control a cargo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Gobierno de Colombia, 2007).

Dentro de las atribuciones que fueron entregadas al instituto de vigilancia se encuentran las de multar, sancionar con cierres temporales, o definitivos, a los establecimientos destinados al beneficio animal, como consecuencia del incumplimiento a los estándares fijados, lo que conlleva a la cancelación o suspensión del registro de la licencia otorgada por el INVIMA para su funcionamiento, causando el cierre de gran parte de las plantas de beneficio animal municipal a nivel nacional, siendo el departamento de Santander uno de los más afectados con el cierre de 49 plantas de beneficio animal municipal (INVIMA, 2023).

1.1.1 Descripción Contextualización del problema

El cierre de las plantas de beneficio animal o PBA, de los diferentes municipios del país se convierte en el catalizador de una serie de condiciones adversas para el logro de la soberanía alimentaria, puesto que el desarrollo de la industria local y la economía municipal que se desarrolla en su entorno, pues lejos de generar garantías para el aprovechamiento de los recursos animales en los términos descritos por el decreto 1500 del INVIMA, ha desembocado en una serie condiciones desfavorables para comerciantes, consumidores y demás actores particulares que se involucran en este sector de la economía, así como para la administración local (Salcedo & Guzmán, 2014).

Es así, como en el departamento de Santander se ha presentado el cierre de 69 establecimientos dedicados al beneficio animal, bovino, porcino y aviar, de los cuales 49 eran destinados al beneficio bovino, los cuales han sido habilitadas con corte a 31 de agosto de 2023, únicamente 35 plantas de beneficio distribuidas en 12 de ganados bovinos, 14 de

avícolas, 1 de porcinos, 7 mixtas habilitadas para porcinos y bovinos y 1 mixta habilitada para bovinos y aves, (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, 2023), cobrando mayor relevancia al considerar que el departamento de Santander se conforma por 87 municipios situados bajo una ubicación geográfica dispersa.

En el caso específico del municipio de Charalá, se contaba con una única PBA de carácter municipal, entregada en concesión a particulares para su operación, y que, según las cifras proporcionadas por estos operadores particulares, durante el año 2016 procesó 2.858 reses, y en el año 2015 realizó el faenado de 3.044 bovinos (Corporación Autónoma Regional de Santander, 2022) el aprovechamiento animal se producía únicamente de ganados Bovinos, pues no estaba habilitado el sacrificio de otras especies, por tanto, la condición de faenado de aves o cerdos se realizaba de manera artesanal o clandestina en la jurisdicción municipal y durante el mes de Julio del año 2017 el INVIMA, emitió concepto sanitario desfavorable para el funcionamiento de la PBA municipal de Charalá.

Con esta decisión lejos de brindarse condiciones óptimas de salubridad para el procesamiento y de inocuidad en la cadena de consumo de los productos cárnicos, se afectó desfavorablemente la economía municipal, generando consecuencias administrativas y socioeconómicas para el municipio y sus habitantes, por cuanto se dejó de percibir el impuesto del degüelle por el municipio, afectando la recaudación fiscal, así como también se impuso una barrera indirecta al consumo de la carne de res a los habitantes del municipio, afectándose conjuntamente la calidad de vida y la economía de los hogares consumidores, causando además fenómenos como el sacrificio de animales de manera clandestina.

Partiendo de lo anterior, con el cierre de la planta de sacrificio animal bajo la implementación del decreto 1500 de 2007 se buscaba generar mejores condiciones para el proceso de faenado vacuno, en condiciones óptimas para su consumo, no obstante, al producirse su clausura definitiva, algunos de los expendedores de carne han acudido a la clandestinidad en el sacrificio de los animales, lo que implica que no existe ningún tipo de control de calidad de la res sacrificada impidiéndose así verificar las condiciones de salud del animal para su procesamiento, a su vez, también desemboca en que la realización del sacrificio o faenado se desarrolle sin el cumplimiento de medidas sanitarias que aseguren las condiciones óptimas de salubridad e inocuidad para su aprovechamiento (INVIMA, 2023).

Por otra parte, para los expendedores de carne que deciden acudir a las plantas de sacrificio animal habilitadas en los municipios más cercanos, como el municipio de Villanueva a 42 kilómetros de distancia y Bucaramanga a 93 kilómetros, se ha causado un incremento en el valor del beneficio animal, por cuanto al estar ubicadas las plantas de

beneficio fuera del municipio, se presentan costos adicionales en el transporte en pie hasta el lugar de sacrificio, así como también se generan sobrecostos en su transporte de regreso hasta el municipio, una vez se ha procesado el animal para su posterior comercialización, dificultándose así la operación logística para el expendio de los productos cárnicos, lo que a su vez conlleva a la reducción del margen de ganancia del comerciante, lo que impulsa a realizar malas prácticas de aprovechamiento, o en su defecto a trasladar el sobrecosto al consumidor final del producto.

En la dimensión administrativa, se afectan los ingresos fiscales locales de la Alcaldía municipal, pues el impuesto al degüello es un ingreso propio y corriente de libre destinación, que consiste en que el sacrificio de cada animal causa a favor del municipio el ingreso del 50% de un SMLDV (Gobernación de Cundinamarca, s. f.), el cual se deja de percibir por el cierre de la planta, y en su lugar ese impuesto generado por el sacrificio es recibido por los municipios donde sí se tiene habilitada la planta de beneficio animal, es decir, con el ganado criado, levantado, y comercializado en el municipio de Charalá, se termina tributando en municipios diferentes al de su origen, pues es allí donde se realiza su faenado, hecho que no es congruente con la dinámica económica municipal y además afecta el desarrollo y las finanzas municipales.

Otro aspecto a tener en cuenta, es que con el cierre de la planta de beneficio animal del municipio de Charalá se está sub utilizando un bien inmueble del municipio, el que para su operación se entregaba en concesión a particulares para su sostenimiento y de esta manera se deja de percibir ingresos periódicos pagados por el cesionario de la planta, afectándose así nuevamente los ingresos corrientes de libre destinación del municipio impactando negativamente la generación de empleo en el municipio, desmejorando las condiciones del trabajo formal y afectando el desarrollo la industria en el nivel local.

Por último, el municipio de Charalá ha sido considerado como la despensa de Ganado bovino más importante en la provincia Guanentina, pues según censo nacional bovino adelantado por el ICA en el año 2023, el municipio cuenta con 26.744 cabezas de ganado bovino (Instituto Colombiano Agropecuario ICA, 2023), haciendo del productor ganadero más grande del comercio bovino en el referido sector territorial; por tanto, con el cierre de la planta de beneficio animal en el municipio, se afecta no solo la actividad ganadera a desarrollar en el ámbito local, sino que también resulta perjudicial para el municipio desconocer su posición geográfica estratégica en la economía de la provincia, pues al estar rodeado de municipios que tampoco cuentan con de PBA habilitada como lo son Coromoro, con su corregimiento de Cincelada, Ocamonte, Paramo, Valle de San José, además de los

corregimientos de Virolín y Riachuelo pertenecientes a Charalá.

1.1.2 Delimitación del Problema

El Decreto 1500 de 2007, expedido por el Ministerio de la Protección Social, estableció el reglamento técnico del Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne y productos cárnicos comestibles destinados al consumo humano, a cargo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), que tiene a cargo dentro de sus facultades, sancionar y cerrar plantas de beneficio animal que incumplan los estándares fijados, lo que ha derivado en el cierre de múltiples establecimientos a nivel nacional y específicamente en el departamento de Santander, por ejemplo, se clausuraron 49 plantas de beneficio animal municipales, entre ellas la Planta de Beneficio Animal (PBA) del municipio de Charalá, la cual fue cerrada el 11 de julio de 2017, tras la emisión de un concepto sanitario desfavorable por parte del INVIMA, decisión que generó consecuencias significativas para la población y la administración municipal y la cual se ha visto reflejada en distintos ámbitos (Rojas, 2017).

En el aspecto socioeconómico el cierre ha implicado un aumento de costos en el sacrificio y comercialización de la carne debido al traslado de los animales hacia plantas ubicadas en municipios vecinos, lo que se traduce en mayores precios para el consumidor final y en la reducción de márgenes de ganancia para los comerciantes, situación que también ha incentivado el sacrificio clandestino, que carece de controles sanitarios, afectando la calidad de la carne y la salud pública.

A nivel administrativo y fiscal la clausura de la PBA privó al municipio de los ingresos corrientes derivados del impuesto al degüello de ganado mayor, que ahora recaen en municipios vecinos donde se realiza el sacrificio, también se dejó de percibir el canon de concesión de la planta y se redujeron las oportunidades de empleo formal que ésta generaba.

Respecto al aspecto económico-productivo cabe resaltar que Charalá cuenta con más de 26.000 cabezas de ganado bovino según el censo del ICA (2023), lo que lo convierte en un actor clave en la producción ganadera de la provincia Guantánamo, sin embargo, el cierre de la PBA limitó la capacidad del municipio para aprovechar su posición estratégica, afectando no solo a Charalá sino también a municipios aledaños que carecen de plantas habilitadas y en consecuencia, la clausura de la planta de beneficio animal de Charalá no solo afectó la economía local y las finanzas municipales, sino que también deterioró las condiciones de soberanía alimentaria y de control sanitario en la región.

Por lo tanto, el objeto del presente estudio de investigación está orientado a entender cuáles fueron los efectos socioeconómicos y administrativos fiscales que se generaron al

municipio de Charalá Santander, con el cierre de la planta de desposte y desprese de ganado bovino ente el 2017 – 2024; partiendo de lo anterior, dentro de la delimitación del problema, las variables que se pretende estudiar son: i) La capacidad económica de los consumidores y el consumo de carne en el municipio, por hogar., ii) El incremento en los precios de los productos cárnicos y las condiciones de la carne para su consumo y iii) Impuestos por degüello recolectados hasta el año 2017, fecha en que se produjo el cierre de la planta de sacrificio.

1.1.3 Formulación del problema

El cierre de la Planta de Beneficio Animal de Charalá, ordenado por el INVIMA en 2017, generó impactos económicos, sociales, administrativos y fiscales que se han extendido hasta 2024, medida que ha afectado a comerciantes, consumidores y a la administración municipal, provocando sobrecostos en la carne, pérdida de ingresos fiscales y aumento del sacrificio clandestino.

1.1.4 Pregunta de investigación

¿Cómo se vieron afectadas las condiciones socioeconómicas y administrativas fiscales del municipio de Charalá Santander, con el cierre de la planta de beneficio animal del municipio 2017-2024?

1.2 Justificación

En Colombia, un país de vocación económica agropecuaria, en el que el sector primario de la economía abarca un gran margen de producción nacional, la regulación de los procesos industriales destinados al agro cobra gran relevancia, especialmente en cuanto a la producción de ganado bovino y en este aspecto las plantas de beneficio animal son de relevancia nacional, por cuanto en ellas se da el procesamiento del ganado bovino para el consumo humano (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2025).

Por ende, la importancia de estas factorías no es menor, pues en estas instalaciones se procesa y garantiza un óptimo desarrollo del faenado animal, mismo que debe desarrollarse en las condiciones más idóneas según los lineamientos del Ministerio de la Protección Social fijados en el Decreto 1500 de 2007, para su posterior distribución y aprovechamiento por la ciudadanía, de acuerdo con la Corte Constitucional Colombiana, el proceso del sacrificio animal reúne los requisitos para ser considerado un servicio público y por ello para su ejecución, desarrollo y oferta al público debe reunir todos los requisitos expuestos por Ley (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

Para la implementación de este Decreto, el gobierno se dio a la tarea de presentar un censo sobre los establecimientos de beneficio animal a nivel nacional sobre quienes recaería

la nueva normativa, por ello en la Resolución No. 18777 del año 2008 expedida por el INVIMA, se realizó un proceso de identificación e inscripción de las plantas de beneficio animal existentes en Colombia para ese entonces, contabilizando un total de 1627 plantas de beneficio animal funcionando en el territorio nacional prestando servicios de beneficio animal entre bovinos porcinos y avícolas; de las cuales con corte a 31 de agosto de 2023, solo se encuentran operativas 509, correspondiendo a bovinos 174, aves 133, porcinos 65, mixtas 136 (porcinos y bovinos) y mixta 1 (bovinos y aves). (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, 2023), es así como, entre 2008 y 2023, se produjo la clausura de 1.118 plantas de beneficio animal en todo el territorio nacional.

En este escenario, la investigación resulta pertinente y necesaria porque el cierre de una Planta de Beneficio Animal (PBA) no es solo un asunto administrativo, sino un fenómeno con múltiples repercusiones en la estructura económica y social de un municipio, es así como la mayoría de estudios disponibles en Colombia sobre plantas de beneficio se concentran en el cumplimiento normativo o en aspectos sanitarios y ambientales; sin embargo, existe un vacío en cuanto a investigaciones que documenten de manera sistemática y con datos empíricos los efectos concretos que estos cierres generan en la población y en las finanzas locales.

En este aspecto, la presente investigación, contribuye a cerrar esa brecha, ya que en el plano socioeconómico permite identificar cómo el aumento de costos logísticos y de faenado repercute directamente en los precios de la carne para el consumidor final, situación que reduce el acceso a un alimento básico y afecta la seguridad alimentaria, al tiempo que visibiliza fenómenos como la disminución del consumo per cápita de carne y la proliferación del sacrificio clandestino, lo cual tiene implicaciones directas en la salud pública.

En el ámbito fiscal y administrativo, la investigación evidencia el impacto de la pérdida de ingresos propios para el municipio, derivados principalmente del impuesto al degüello y de las concesiones que se percibían por la operación de la planta, puesto que son recursos de libre destinación y su disminución limita la capacidad financiera de la administración municipal para invertir en sectores estratégicos como la salud, la educación o la infraestructura.

Sumado a lo anterior, en la dimensión local y regional, los resultados de este estudio ofrecen un panorama concreto sobre cómo el cierre de una PBA altera la dinámica económica de los municipios productores de carne, que se ven obligados a trasladar su ganado a localidades vecinas, situación que genera dependencia externa y pérdida de autonomía, debilitando así la sostenibilidad del sector ganadero y la economía local, de esta manera, el

trabajo no solo se limita a describir un caso, sino que se constituye en una fuente de evidencia empírica que puede ser utilizada para la formulación de políticas públicas, la planeación fiscal municipal y el diseño de estrategias de abastecimiento y control sanitario.

Desde el aspecto académico el análisis del cierre de una PBA aporta al campo académico al integrar varias áreas del conocimiento, ya que se enmarca en la administración pública, al estudiar cómo las decisiones regulatorias y de control sanitario impactan la gestión territorial y la capacidad de los municipios para garantizar servicios públicos esenciales, en este caso, el beneficio animal, también dialoga con los estudios de descentralización administrativa y fiscal, puesto que revela la tensión existente entre las políticas nacionales que imponen estándares técnicos y las limitaciones de los entes territoriales para adecuarse a dichos lineamientos sin contar con recursos suficientes.

Sumado a lo anterior, tiene aportes a la línea de investigación en seguridad y soberanía alimentaria, ya que muestra cómo las decisiones administrativas relacionadas con la inocuidad de los alimentos no solo afectan la salubridad, sino también la disponibilidad, el acceso y la asequibilidad de productos básicos como la carne de res y en ese sentido, el estudio de Charalá contribuye a la producción de conocimiento interdisciplinar, articulando elementos de economía, derecho, administración pública y ciencias sociales, lo cual lo convierte en un aporte relevante para futuros investigadores.

Y por tanto, la presente investigación se justifica plenamente en el marco de la Maestría en Administración Pública de la ESAP, dado que aborda un problema de gestión pública que refleja la tensión entre las decisiones regulatorias del nivel nacional y la capacidad de los entes territoriales para garantizar servicios esenciales a sus comunidades, ya que el estudio del cierre de la Planta de Beneficio Animal de Charalá permite analizar, desde una perspectiva aplicada, cómo las políticas públicas en materia sanitaria y alimentaria impactan en la descentralización fiscal, en la autonomía municipal y en la prestación de bienes de interés colectivo como el acceso a alimentos seguros y en este sentido, la investigación constituye un ejercicio académico que articula teoría y práctica, ofreciendo no solo un aporte a la comprensión de la administración pública territorial, sino también insumos útiles para la formulación de políticas más equitativas y sostenibles, en coherencia con los objetivos de formación de la ESAP orientados al fortalecimiento institucional y al desarrollo social.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General:

Analizar las consecuencias socioeconómicas, fiscales y administrativas derivadas del

cierre de la Planta de Beneficio Animal del municipio de Charalá durante el periodo 2017 – 2024, para comprender sus efectos en los hogares, el sector comercial y la gestión pública local.

1.3.2 Objetivos Específicos:

- Caracterizar los cambios socioeconómicos en los hogares y comerciantes del municipio de Charalá asociados al cierre de la PBA.
- Estimar los impactos administrativos fiscales causados por el cierre de la PBA.
- Plantear estrategias para el manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio de animales en el municipio de Charalá con el fin de mitigar las afectaciones generadas por el cierre.

1.4 Estado del Arte

Respecto del desarrollo intelectual previo, en que se encuentra la materia, resalta la trascendencia que tienen los estudios efectuados a la fecha, el estudio del consumo de la carne de res en la población humana, puede ser abordado desde diferentes campos de la ciencia, como las ciencias de la salud, las ciencias sociales, desde el campo de la biología y así como también las reacciones químicas, inclusive desde la óptica del mercado internacional; ya que el consumo de carne de res en la población, o la alimentación de la población, siempre será punto en el que confluyan las diversas perspectivas de las inteligencias desarrolladas por el hombre.

Es por esto que en primera medida se estudia el posicionamiento de la producción colombiana en el mercado regional del comercio de la carne de res, donde se estima que la producción pecuaria de América Latina y el Caribe se enfrenta a las presiones de la globalización y el crecimiento de la demanda mundial por alimentos de origen animal, debido a que los números de exportación de animales en pie y carneados cada vez encuentra más demanda en el mercado colombiano (López y García, 2020).

Se tiene que el PIB de la ganadería bovina relacionada al sacrificio creció un 3% para finales del año 2020, adicionalmente las exportaciones de carne de res se duplicaron aproximadamente pasaron de 20.774 por US\$76,2 millones en el 2019 a 34.124 por US\$123,3 millones en el 2020 hacia diferentes países (Prieto, 2022, pág. 09)

En contraste con lo anterior, la industria del beneficio animal interna, encara dificultades para ejecutar su actividad, pues el nulo desarrollo que se ha dado a las PBA municipales, en comparación con las del sector privado que sí cuentan con buenas prácticas administrativas, sanitarias y de producción, hacen de este uno de los más grandes obstáculos

para su funcionamiento.

De acuerdo con lo expuesto por Vargas (2008), se evidencia que el marco jurídico colombiano no ha resultado eficaz para regular de manera adecuada el establecimiento y funcionamiento de las Plantas de Beneficio Animal, pues no garantiza condiciones sanitarias ni ambientales, especialmente en el contexto de Santander y la Provincia Guantán, donde el nivel de cumplimiento normativo es prácticamente inexistente, es así como el autor incluyó visitas a 28 plantas, lo que permitió concluir que la mayoría no cumple con los indicadores mínimos de eficacia establecidos.

El estudio también muestra que la normatividad sanitaria carece de efectividad porque sus principales destinatarios que son los operadores de las plantas y en segundo lugar, las autoridades no acatan las disposiciones vigentes, situación que se ve agravada por la transferencia de competencias a las entidades territoriales sin la asignación de recursos suficientes para asumirlas y en el trasfondo de este problema se encuentra una descentralización incompleta, que limita la autonomía real de los gobiernos locales, los cuales deben regirse por lineamientos nacionales y enfrentan lo que se denomina una “descentralización de ventanilla” en materia de salud pública.

Ante este panorama, resulta necesario replantear la organización del sistema, concentrando presupuestos en las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno, con criterios y mecanismos claros que definan responsabilidades y recursos, de lo contrario, se seguirá observando cómo los alcaldes, que en teoría cuentan con autonomía, deben gestionar permanentemente la cofinanciación de programas y proyectos ante los ministerios nacionales para la construcción, adecuación o reubicación de plantas de beneficio animal municipales, bajo la presión constante del riesgo de clausura.

Estas situaciones en que las políticas de centralización afectan la toma de decisiones de las entidades territoriales y afectan su autonomía administrativa, financiera y territorial, son el reflejo de la inexistencia de una política de autonomía fiscal que se requiere con urgencia en las diferentes regiones para gestionar sus adecuadamente sus intereses y necesidades, es así como la limitación efectuada mediante Resolución del Ministerio de la Protección Social número 3659 de 2008, por la cual se establecen los criterios del Plan de Racionalización de Plantas de Beneficio Animal, conlleva a evitar que los municipios inviertan en sus propios intereses sin un concepto previo de una entidad del orden nacional, y debe ser tenido como un ejemplo de pérdida de autonomía territorial, como evidencia del referido impositivismo centralista estatal.

De esta manera, se hace evidente la prevalencia de un modelo centralista en la gestión

de las Plantas de Beneficio Animal, la cual a través de los Planes de Racionalización de Plantas de Beneficio Animal (PRPBA), concebidos como instrumentos de planeación de carácter departamental y sujetos a la aprobación previa del INVIMA, se busca organizar la prestación de este servicio público; dichos planes tienen como finalidad que las plantas seleccionadas en los estudios técnicos de prefactibilidad estén ubicadas estratégicamente, de modo que garanticen la distribución de carne inocua en las regiones, sin generar desabastecimiento en los municipios circundantes; sin embargo, frente a estas disposiciones, muchas entidades territoriales han centrado sus esfuerzos en asegurar recursos económicos que les permitan mantener en funcionamiento sus mataderos municipales bajo el cumplimiento de las normas sanitarias y ambientales vigentes (Paba, 2023, pág. 20) .

El cierre de las plantas de beneficio animal municipales genera como principal consecuencia socioeconómica y administrativa la suspensión del faenado en los propios territorios, obligando a los municipios a utilizar plantas regionales ubicadas fuera de su jurisdicción y esta ha sido una realidad que se presenta en gran parte del país afectando particularmente a la mayoría de los municipios de Santander, como sucede en la provincia de Vélez.

En esta región, localidades como El Peñón, Guavatá, Barbosa, Puente Nacional, Jesús María, La Belleza, Florián, Albania y La Paz dependen de la única planta de beneficio en funcionamiento situada en el municipio de Vélez, no obstante, dicha instalación resulta insuficiente para atender la demanda existente ya que el traslado del ganado bovino y porcino hasta Vélez implica recorridos largos y riesgosos que comprometen el bienestar animal y a esta situación se suma que la planta se encuentra dentro del casco urbano, en un lugar inadecuado para su operación, y que carece de la infraestructura y condiciones sanitarias necesarias para garantizar un funcionamiento óptimo (Albino Lorena, 2020, p. 17).

Sobre el mismo caso presentado en el municipio de Vélez Santander, y con la finalidad de realizar un estudio de prefactibilidad para la puesta en marcha de una planta de beneficio animal se realizó una encuesta a los expendedores de carnes de la zona que deben sacrificar los animales esta PBA, donde se consultó, si estaba satisfecho con el sacrificio de ganado en la región, se determinó que el 40% de los comerciantes no se encontraba satisfecho por el alza en los costos, la higiene y la desconfianza por la merma del producto o su cambio, es decir se entrega un animal diferente al llevado para su procesamiento (Mateus & Lopez Sierra, 2019).

Entonces, la necesidad de contar con plantas de beneficio animal dentro del mismo municipio se aprecia más que favorable, indispensable para la economía local, pues la no

acreditación para funcionamiento de las plantas de beneficio animal, por incumplimientos tanto a nivel sanitario como de infraestructura, ha traído como consecuencia que se han elevado considerablemente los costos, debido a que el producto debe transportarse para cubrir la demanda de carne en el municipio (Guitierrez, 2016).

Una situación similar a la ocurrida en Charalá se presenta en el municipio vecino de San Gil, Santander, que también enfrentó el cierre de su planta de beneficio animal municipal y sufre actualmente las repercusiones que afectan al sector cárnico, ya que tampoco dispone de una planta privada para el faenado de ganado, según se describe, la CAS y el Juzgado Administrativo de Santander ordenaron cierres en los años 2012, 2016 y 2019, seguidos de reaperturas temporales bajo compromisos y planes de manejo ambiental, las cuales han generado impactos negativos significativos, tanto en el ámbito económico pues los ganaderos y consumidores deben trasladar las reses hasta Bucaramanga, con un recorrido adicional de cuatro horas que incrementa considerablemente los costos, como en el ambiental, debido al surgimiento de mataderos informales que operan sin control ni tratamiento adecuado de residuos, arrojándolos directamente a zonas verdes o fuentes hídricas.

Actualmente, el sector ganadero de San Gil debe llevar su producción a municipios como Oiba y Bucaramanga, lo que ha disparado los costos de toda la cadena cárnica lo que ha derivado en un deterioro de la calidad alimentaria, pérdidas en el producto final y condiciones críticas para los animales, quienes llegan a ser hacinados en espacios con capacidad para 40 o 50 reses, pero que albergan hasta 300 teniendo en cuenta además que la infraestructura disponible apenas permite sacrificar 11 reses por procedimiento, lo que compromete la cadena de frío y afecta directamente la distribución del producto (Amaya Rodríguez, 2020, p. 13).

Conforme a lo anterior, el cierre de las PBA genera una afectación económica y alimenticia directa sobre el consumidor, pues el sobre costo asumido por el carnicero para el faenado de sus reses termina siendo trasladado al consumidor final, quien termina adquiriendo menos producto a un mayor precio, eso sin tener en cuenta el debate sobre su calidad.

Es así como se demuestra en el estudio realizado que para determinar la importancia del transporte de productos cárnicos en la calidad e inocuidad de la carne desarrollado por (Herrera, Pedraza Sánchez,, & Amaya, 2022) que a la población se le consultó acerca de su disposición a pagar un valor adicional por carne que cumpliera con toda la normativa colombiana en materia de calidad, bienestar animal e inocuidad y la mayoría manifestó entender que un incremento en el precio puede estar asociado a dichos factores; sin embargo, aunque los estratos socioeconómicos más altos muestran una mayor aceptación frente a este aumento, no todos consideran determinante el cumplimiento de estos estándares ni están

dispuestos a asumir un costo extra por carne proveniente de animales criados y sacrificados bajo condiciones óptimas de bienestar e higiene en plantas y transporte.

Si bien la población presenta un interés creciente en estilos de vida saludables y en la calidad de los alimentos, así como en la prevención de enfermedades asociadas a productos contaminados, todavía existe un desconocimiento significativo sobre cómo elegir y adquirir carne de manera adecuada, lo que sugiere que, en muchos casos, prevalecen las limitaciones económicas y los patrones culturales sobre la preocupación por la salud, o simplemente no se cuenta con la información necesaria para reconocer los riesgos que el consumo de carne en condiciones inadecuadas representa para la salud pública.

Otra de las consecuencias derivadas de las medidas administrativas de cierre es el incremento del sacrificio clandestino de bovinos destinados al consumo humano, como lo demuestra en su artículo del portal Agronegocios, la Asociación de Frigoríficos de Colombia quienes advierten sobre la gravedad de este fenómeno como un problema de salud pública, sin embargo y aunque no existen cifras exactas sobre la magnitud del sacrificio ilegal en el país, al comparar los datos de 2015, cuando se registraron 3,9 millones de animales sacrificados, con los de 2020, que fueron de 3,2 millones, se observa una disminución del 18,3% y según cálculos de la Asociación, si se toma como referencia el año 2020 y se estima que un 30% de los animales no fueron procesados en plantas debidamente autorizadas, se estaría hablando de aproximadamente 977.100 reses sacrificadas de forma clandestina (Alison, 2021).

Partiendo de lo anterior, el cierre de las Plantas de Beneficio Animal municipales ha impulsado el crecimiento del sacrificio clandestino en distintas regiones, acompañado de una competencia desleal entre comerciantes, puesto que mientras algunos cumplen con el pago de impuestos y utilizan los servicios autorizados de faenado, otros recurren a prácticas informales que resultan más fáciles pero ilegales.

De acuerdo con Vanesa y Ramos de la Osa (2021), esto evidencia la urgencia de que las administraciones departamentales y municipales diseñen estrategias de capacitación y control dirigidas al sector ganadero, dado que en algunos casos la evasión del impuesto responde al desconocimiento y en otros, a la falta de sanciones frente a quienes realizan estas prácticas ilegales sin respetar las condiciones mínimas de salubridad y a pesar de los operativos adelantados por las autoridades, el sacrificio clandestino continúa sin freno en varias zonas del país, lo cual no solo pone en riesgo la salud pública, sino que también afecta a los productores que trabajan dentro de la legalidad, quienes además de pagar impuestos deben asumir costos más elevados.

El sacrificio clandestino de animales no solo genera impactos ambientales y riesgos

para la salud de los consumidores, sino que también repercute en las finanzas de las entidades territoriales y un ejemplo de ello es el departamento de Caquetá, donde la recaudación del impuesto al degüello ha mostrado variaciones importantes de un año a otro debido a las causas ya mencionadas, sin embargo, la apertura de mercados internacionales se convirtió en un respaldo para las administraciones locales, pues la exportación de carne bovina colombiana al exterior ha representado una fuente significativa de ingresos.

Según lo señalado por el gerente de COFEMA S.A., entre 2016 y 2018 el recaudo de este impuesto presentó una caída considerable y en 2017, la disminución estuvo relacionada con el retiro de un cliente mayorista del interior del país, mientras que en 2018 la situación se agravó con el colapso del puente Los Lagos, que restringió la movilidad en todo el departamento y afectó gravemente la ganadería y la economía regional, a ello se sumó el incremento del sacrificio ilegal, que redujo aún más el recaudo fiscal.

No obstante, para 2019 y 2020 el impuesto registró un aumento del 36,7 % y 47,1 %, respectivamente, lo que indica la ampliación de la oferta nacional derivada de la apertura de nuevos mercados extrarregionales, especialmente en departamentos del centro del país como Valle del Cauca y Cundinamarca, ante lo cual se argumenta que su proveedor tradicional, la Costa Atlántica, incrementó las exportaciones de ganado en pie hacia el Medio Oriente, lo que obligó a estas regiones a buscar nuevos abastecedores, generando así una oportunidad de negocio para el Caquetá (Constanza & Granja Salcedo, 2022).

Con el fin de entender el estudio de las medidas administrativas desarrolladas en el plano regional de LATAM, para afrontar el sacrificio clandestino, en el Perú provincia de Canchis Cusco, se encuentra que el costo del servicio de faenado del ganado que se presta a los usuarios viene a ser simbólico frente al servicio que reciben, pues el cobro de la tasa por este servicio no se realiza de acuerdo a un estudio de costos.

Se observa que la división del camal municipal viene cobrando la tasa por derecho de matanza de vacunos para el año 2018 por el monto de S/10.60 y el derecho de matanza por camélidos, ovinos, porcinos por el monto de S/0.50 la cual no respeta el TÚOT esto debido a que el proceso de faenado de ganado no se realice en los ríos y lugares clandestinos. (Chino & Chispe Quino, 2019, págs. 71,72)

En el Ecuador se desarrolla trabajo orientado hacia la determinación de una alternativa de manejo de la cadena productiva de carne bovina y su incidencia social y económica en el cantón putumayo, provincia de sucumbios, en este se determina que el mayor porcentaje de participación en la economía del cantón lo aporta el sector agropecuario con un participación del 39.47% de la economía local, y que de los 3.079 habitantes del cantón, 1687 desarrollan

actividades relacionadas en el sector primario de la economía local, generándose así una tendencia en obtener ventajas comparativas en procesos orientados hacia la calidad; tratamiento adecuado de la carne; inocuidad; relación armónica con el medio ambiente e integración social, se pretende así mejorar el nivel de vida económicamente de las familias productoras de ganado mayor de forma sostenible y sustentable (Sanchez, 2018)

Por último, en estudio de administración pública desarrollado en Colombia, y atendiendo a su misión sobre cómo mejorar la eficiencia en el relacionamiento con el ciudadano, estudiantes de la corporación tecnológica regional de bolívar determinan como necesario para el municipio de Sahagún en el departamento de Córdoba, que las funciones de administración de la plaza de mercado y matadero municipal sean concesionadas a terceros, es decir a empresarios particulares ajenos a la administración municipal, esto por cuanto ambas instalaciones no son generadoras de grandes rentas para el municipio, y el sostenimiento de su planta de personal sí representa una carga laboral para el municipio.

Es conveniente indicar los planes que se tienen con el matadero y la plaza de mercado, y las posibles conversaciones al respecto ya que los investigadores consideran importante oxigenar las empresas públicas quitándole la carga laboral generada por los funcionarios que manejan estos servicios, ya que los gastos administrativos para mantener estos funcionarios son altos y por otra parte los ingresos generados no entran a las arcas de las empresas (Geney Cardenas & Puello Noriega, 1995, pág. 160).

1.5 Marco Teórico

El marco teórico constituye la base conceptual que orienta esta investigación, al permitir una comprensión integral del cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) en Charalá, Santander, por medio de él, no solo se desarrolla las categorías centrales de análisis, sino que integra los aportes de la literatura académica y de la administración pública, con el fin de explicar cómo interactúan factores normativos, sanitarios, socioeconómicos, fiscales y territoriales en este fenómeno.

El marco teórico constituye el soporte conceptual de esta investigación, pues permite comprender el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) de Charalá, Santander, como un fenómeno complejo en el que confluyen variables socioeconómicas, fiscales, alimentarias, administrativas y territoriales y a través de este apartado, se integran aportes de la literatura académica, marcos normativos nacionales e internacionales, así como teorías clásicas y contemporáneas de la administración pública, que facilitan el análisis del problema desde una perspectiva multidimensional.

En primer lugar, se aborda la seguridad y soberanía alimentaria, destacando el papel

de las PBA en el acceso a alimentos inocuos, nutritivos y asequibles y cómo su cierre puede comprometer tanto la disponibilidad como la autonomía alimentaria de las comunidades locales (FAO, 2014); posteriormente, se estudia la descentralización y autonomía territorial, entendida como la capacidad de los municipios para asumir competencias delegadas en materia de salubridad y regulación sanitaria, a la luz de teorías como la descentralización fiscal (Oates, 1972), la nueva gestión pública (Hood, 1991) y la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004).

En un tercer momento, se analizan los impactos socioeconómicos del cierre de las PBA, especialmente en relación con el aumento de los costos logísticos, la reducción del consumo de carne y la proliferación del sacrificio clandestino (Correa, 2018), en donde se presentan los impactos fiscales y administrativos, centrados en la pérdida de ingresos propios como el impuesto al degüello, lo cual restringe la autonomía financiera y la capacidad de inversión de las administraciones locales (Aghón, Albuquerque & Cortés, 2001; CEPAL, 2001).

El marco teórico también contempla los aspectos de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) en la industria de alimentos, eje normativo que define la habilitación o cierre de las plantas con base en estándares de inocuidad y salubridad, de acuerdo con el Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013, de manera complementaria, se estudia la logística y transporte en la industria cárnica, considerando cómo las distancias y la cadena de frío inciden en la calidad del producto y en el acceso de los consumidores (Lamas & Bergaglio, 2014).

Otro eje de análisis corresponde al impacto económico del cierre de las PBA, con énfasis en las distorsiones de mercado, la concentración de la prestación del servicio en pocas plantas y sus efectos sobre los costos y la competitividad (Ramírez & Londoño Cuéllar, 2006). Asimismo, se examinan las consecuencias de la operación clandestina de plantas de sacrificio, fenómeno que surge como respuesta a la falta de infraestructura legalizada y que plantea riesgos sanitarios, fiscales y de equidad en el mercado (Fedegán, 2019).

De igual manera, se desarrolla la importancia de las PBA en la economía local, tanto en términos de soberanía alimentaria como en su capacidad para generar empleo formal, dinamizar la economía regional y garantizar la prestación de un servicio público esencial. Finalmente, se abordan los aportes de la geografía económica y el desarrollo regional, desde los cuales se analizan las limitaciones de la política de descentralización en Colombia y los retos de promover un modelo territorial más equitativo (Aghón, Albuquerque & Cortés, 2001).

1.5.1 Seguridad y soberanía alimentaria y su relación con las Plantas de Beneficio Animal en Colombia

Las Plantas de Beneficio Animal (PBA) constituyen un eslabón fundamental dentro de la cadena agroalimentaria, pues en ellas se realiza el sacrificio de animales destinados al consumo humano bajo condiciones que deben garantizar la inocuidad y seguridad de los productos cárnicos y por tanto, su importancia radica no solo en el aporte económico al sector pecuario y a las finanzas municipales, sino también en su papel en la salud pública y en la seguridad alimentaria de la población, concretamente, en palabras de la Corte Constitucional, el sacrificio animal reúne las características propias de un servicio público, en la medida en que su prestación debe responder a principios de salubridad, inocuidad y acceso para la ciudadanía (Corte Constitucional, Sentencia C-916 de 2002).

En Colombia, el marco regulatorio que rige a las PBA se consolidó con la expedición del Decreto 1500 de 2007, mediante el cual se estableció el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos destinados al Consumo Humano, el cual definió los requisitos sanitarios y de inocuidad que deben cumplirse en todas las etapas de la cadena, desde la producción primaria hasta la comercialización (Ministerio de la Protección Social, 2007), posteriormente, la Resolución 0240 de 2013 precisó las condiciones técnicas para el funcionamiento de las plantas de beneficio, desposte y expendio de carne, reforzando la obligatoriedad de cumplir con estándares de calidad e inocuidad (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

Por su parte, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) es la entidad encargada de ejercer la inspección y vigilancia sobre estas instalaciones, emitiendo conceptos sanitarios que determinan la continuidad o cierre de las plantas y según informes recientes, entre 2008 y 2023 el número de plantas habilitadas en el país pasó de 1.627 a 509, lo que evidencia un proceso de concentración y cierre de establecimientos que no lograron adecuarse a las exigencias normativas (INVIMA, 2023).

Así, las PBA representan una tensión constante entre la necesidad de cumplir estándares técnicos que garanticen la calidad e inocuidad de la carne y las limitaciones económicas y administrativas de los municipios para implementar dichas disposiciones, lo que explica la situación crítica de muchas regiones, donde el cierre de plantas ha derivado en impactos sociales, fiscales y de seguridad alimentaria, como se analizará en los apartados siguientes.

Partiendo de lo anterior, el cierre de las Plantas de Beneficio Animal (PBA) también

tiene efectos directos en la seguridad alimentaria de los municipios, entendida como la garantía de acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos. Según la FAO (2014), la seguridad alimentaria no se limita a la disponibilidad de productos, sino que incluye la estabilidad en el suministro, la inocuidad sanitaria y la accesibilidad económica de los alimentos para todos los sectores de la población.

En este sentido, cuando una comunidad pierde la posibilidad de realizar el faenado en su propio territorio, se ve obligada a depender de la oferta de otros municipios y esta situación incrementa los costos de transporte, eleva los precios de la carne y reduce la disponibilidad local, afectando de manera especial a los hogares más vulnerables, por tanto, como advierten Salcedo y Guzmán (2014), la soberanía alimentaria entendida como el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas de producción, distribución y consumo de alimentos se ve comprometida cuando la producción local queda subordinada a dinámicas externas.

Además, el cierre de PBA puede generar un desequilibrio en la oferta de alimentos en zonas rurales y dispersas, donde la carne bovina representa una de las principales fuentes de proteína animal y la disminución de la producción regulada fomenta, por un lado, la dependencia de los mercados externos y por otro, el crecimiento de prácticas clandestinas que ponen en riesgo la inocuidad de los productos cárnicos, situación que no solo atenta contra la salud pública, sino que también contradice los principios de autosuficiencia alimentaria y desarrollo sostenible a nivel local (FAO, 2014).

De esta manera, la seguridad y la soberanía alimentaria constituyen variables esenciales para comprender las consecuencias del cierre de PBA, ya que la pérdida de estas instalaciones afecta directamente la calidad de vida de la población, limita su autonomía en materia de producción y consumo, y genera mayor vulnerabilidad frente a fenómenos como el encarecimiento de la canasta básica y la inseguridad alimentaria.

1.5.2 Descentralización y autonomía territorial

La descentralización en Colombia se ha configurado como un proceso inacabado, en el cual los municipios han recibido competencias en diversos sectores, entre ellos la gestión de las Plantas de Beneficio Animal (PBA), pero sin contar con los recursos suficientes para cumplir de manera adecuada con las obligaciones impuestas por la normativa nacional, fenómeno que refleja lo que Vargas Porras (2008) describe como una “descentralización de ventanilla”, caracterizada por la dependencia de las entidades territoriales frente a los ministerios y agencias centrales para la cofinanciación y aprobación de proyectos y en este marco, los gobiernos locales pierden autonomía real y se ven limitados en su capacidad de

decisión sobre asuntos estratégicos.

Por tanto, la situación de las PBA municipales constituye un claro ejemplo de esta dinámica, ya que mientras el Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013 establecen exigencias técnicas y sanitarias estrictas, los municipios carecen de la infraestructura y del financiamiento para dar cumplimiento a dichas disposiciones y en este aspecto según Paba (2023), esto pone en evidencia la existencia de una descentralización fragmentada, en la que las administraciones locales asumen responsabilidades sin contar con la capacidad administrativa ni fiscal para sostenerlas.

Desde el campo de la administración pública, distintas teorías permiten analizar este escenario, por un lado la teoría de la descentralización fiscal sostiene que la autonomía de los gobiernos locales depende de su capacidad de generar ingresos propios y de decidir sobre su asignación (Oates, 1972) y en el caso de las PBA, la pérdida del impuesto al degüello y de otros ingresos asociados limita de manera significativa la capacidad de gestión municipal, reduciendo su margen de maniobra para responder a las necesidades de la población.

Por su parte, la teoría de la nueva gestión pública (New Public Management) plantea la necesidad de dotar a los gobiernos locales de herramientas de eficiencia, flexibilidad y autonomía para mejorar la prestación de servicios (Hood, 1991); sin embargo, en contextos como el colombiano, las imposiciones centralistas en materia de regulación sanitaria y de infraestructura impiden que los municipios adopten estrategias adaptadas a sus realidades territoriales.

Respecto a la teoría de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004) ofrece un marco útil para comprender cómo las decisiones en torno a las PBA involucran distintos niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), pero la ausencia de coordinación efectiva termina debilitando la capacidad de los municipios y generando inequidades territoriales.

Partiendo de lo anterior, el análisis de la descentralización y la autonomía territorial muestra que el cierre de las PBA no solo responde a factores técnicos o sanitarios, sino también a las limitaciones estructurales del modelo de administración pública en Colombia, que asigna responsabilidades sin garantizar recursos ni autonomía suficiente, por tanto, este panorama refuerza la necesidad de repensar las políticas de descentralización para fortalecer a los municipios como actores estratégicos en la garantía de la seguridad alimentaria y el desarrollo local.

1.5.3 Impactos socioeconómicos del cierre de PBA

El cierre de las Plantas de Beneficio Animal (PBA) genera repercusiones significativas en la dinámica socioeconómica de los municipios, pues interrumpe el vínculo entre la producción ganadera local y el consumo de carne en condiciones seguras ya que las PBA no solo cumplen una función sanitaria, sino que también articulan actividades económicas asociadas al transporte, la comercialización y la tributación, por lo cual su clausura produce un efecto en cadena sobre múltiples sectores locales.

El impacto más evidente se refleja en el incremento de los costos logísticos ya que al desaparecer la infraestructura municipal para el faenado, los ganaderos y comerciantes deben trasladar el ganado hacia municipios vecinos que cuenten con plantas habilitadas generando un aumento en los costos de transporte que eleva el precio final de la carne, lo cual repercute directamente en la capacidad de acceso de los hogares a un alimento básico, es así que como advierte la FAO (2014), el encarecimiento de productos esenciales como la carne compromete la seguridad alimentaria y amplía las desigualdades sociales en el consumo de proteínas de origen animal.

En segundo lugar, se observa una reducción en el consumo per cápita de carne en las poblaciones afectadas, en este aspecto, López y García (2020) señalan que, en contextos de incremento sostenido de precios, los hogares con menores ingresos tienden a sustituir la carne bovina por otras fuentes de proteína más económicas, lo que altera la dieta y puede afectar el estado nutricional de la población, implicando no solo un cambio en los patrones alimenticios, sino también un deterioro en los hábitos culturales ligados al consumo de carne en Colombia.

Otro efecto relevante es la proliferación del sacrificio clandestino, práctica que emerge como respuesta a la falta de infraestructura legalizada para el faenado, en este aspecto Correa (2018) sostiene que, en ausencia de plantas reguladas, los productores y comerciantes buscan alternativas informales que abaratan costos, pero generan graves riesgos sanitarios, al no cumplir con las condiciones mínimas de inocuidad ni de bienestar animal y este fenómeno no solo afecta la salud pública, sino que también fomenta la competencia desleal en el mercado cárnico, pues quienes recurren al sacrificio ilegal evaden obligaciones tributarias y reducen artificialmente los precios.

1.5.4 Impactos fiscales y administrativos del cierre de PBA

Las Plantas de Beneficio Animal (PBA) no solo cumplen una función sanitaria y de articulación productiva, sino que también representan una fuente importante de ingresos para los municipios ya que uno de los tributos más relevantes asociados a su funcionamiento es el

impuesto al degüello de ganado mayor, un ingreso propio de libre destinación que contribuye a financiar las finanzas locales y por tanto, el cierre de estas instalaciones, implica la pérdida directa de este recaudo, con efectos inmediatos en la capacidad de gestión administrativa de las entidades territoriales.

De acuerdo con Aghón, Albuquerque y Cortés (2001), los ingresos propios son esenciales para que los gobiernos locales ejerzan una gestión autónoma, ya que permiten atender necesidades específicas de la comunidad sin depender en exceso de transferencias nacionales y en el caso de las PBA, la desaparición del impuesto al degüello limita la posibilidad de invertir en sectores estratégicos como salud, educación, infraestructura y programas sociales, lo cual restringe el margen de maniobra de la administración municipal.

Este fenómeno se enmarca dentro de lo que la CEPAL (2001) denomina un déficit de descentralización fiscal, en el cual los municipios poseen múltiples competencias pero carecen de recursos suficientes para ejecutarlas plenamente, por tanto, la situación es aún más compleja cuando los sacrificios se trasladan a municipios vecinos, pues allí se recauda el tributo y se fortalecen sus arcas locales, mientras que los municipios de origen pierden ingresos, autonomía y capacidad de inversión.

Además del efecto tributario, el cierre de PBA acarrea consecuencias administrativas ya que la gestión de concesiones y contratos vinculados a la operación de estas plantas genera dinámicas institucionales que, al interrumpirse, dejan vacíos en la planeación local y como advierte Vargas Porras (2008), las autoridades municipales enfrentan el reto de aplicar normativas nacionales estrictas sin contar con los recursos necesarios para adecuar la infraestructura, lo cual genera un escenario de incumplimiento recurrente, sanciones y pérdida de legitimidad institucional.

El marco teórico desarrollado evidencia que el cierre de las Plantas de Beneficio Animal (PBA) no constituye un hecho aislado, sino el resultado de una interacción compleja entre factores socioeconómicos, fiscales-administrativos, alimentarios y de descentralización territorial. En el plano socioeconómico, se generan incrementos en los costos logísticos, disminución del consumo de carne y proliferación del sacrificio clandestino, lo que impacta directamente la salud pública y el bienestar de los hogares. Desde la dimensión fiscal y administrativa, se destaca la pérdida del impuesto al degüello y de otras fuentes de ingreso municipal, limitando la capacidad de gestión y de inversión en sectores estratégicos. En términos de seguridad y soberanía alimentaria, se compromete la disponibilidad y el acceso a alimentos seguros, nutritivos y de precio justo, incrementando la dependencia externa de los municipios. Finalmente, en la dimensión de descentralización y autonomía territorial, se

identifican las limitaciones de un modelo de gestión pública caracterizado por la asignación de competencias sin los recursos suficientes, lo cual refuerza la dependencia de los gobiernos locales frente al nivel central.

Este conjunto de perspectivas aporta un marco conceptual sólido para la investigación, al proporcionar las variables de análisis necesarias para examinar las consecuencias del cierre de la PBA municipal de Charalá, Santander. Asimismo, establece los fundamentos teóricos que guiarán la interpretación de los hallazgos y permitirá formular recomendaciones orientadas a fortalecer la gestión pública local, garantizar la seguridad alimentaria y promover un modelo de descentralización más efectivo y equitativo.

1.5.5 Inspección, Vigilancia y Control (IVC) en la Industria de Alimentos

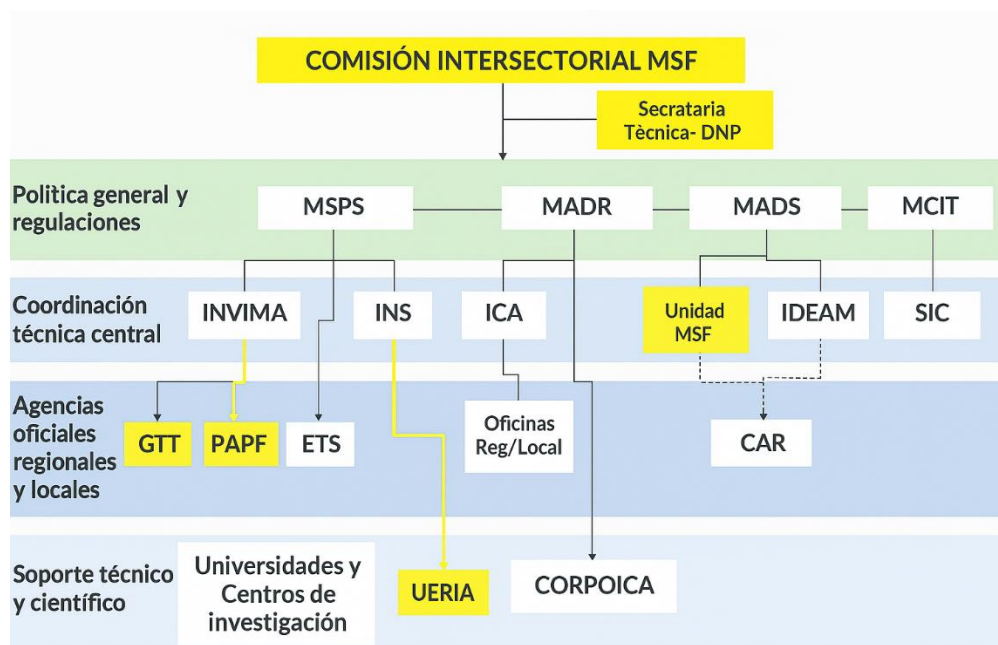
La inocuidad de los alimentos es una garantía para los consumidores que los alimentos no causaran daño cuando se preparen y consuman de acuerdo con el uso al que se destinan. Esta inocuidad de los alimentos como atributo fundamental de la calidad, se genera en la producción primaria es decir desde la finca y se transfiere a otras fases de la cadena alimentaria como su procesamiento, el empaque, el transporte, la comercialización y aún en la preparación del producto y su consumo. En estas cadenas agroalimentarias, la inocuidad se considera una responsabilidad conjunta del gobierno, la industria y los consumidores, el gobierno como eje de esta relación debe crear las condiciones ambientales y el marco normativo necesarios para regular las actividades de la industria alimentaria en el pleno interés de productores y consumidores. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013)

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias entró en acción junto con el Acuerdo que establece la Organización Mundial del Comercio el 1° de enero de 1995 y hace referencia a la aplicación de reglamentaciones en materia de inocuidad de los alimentos y control sanitario de los animales y los vegetales. Colombia, mediante la Ley 170 de 1994, aprueba dicho acuerdo y mediante documento CONPES 3375/2005 se establece la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias- MSF. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013)

El Sistema MSF debe: a) Cubrir todas las actividades de la cadena agroalimentaria: “De la granja y el mar a la mesa”. b) Soportarse en el enfoque de Análisis de Riesgo. c) La admisibilidad de los productos exige no solo el cumplimiento de requisitos en los productos, sino también la calidad y credibilidad de los sistemas nacionales MSF del país exportador. d) La ampliación y fortalecimiento de los sistemas de vigilancia y control. e) Mayor importancia de los sistemas preventivos, como las BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), el Sistema HACCP

(Análisis de peligros y puntos de control crítico) y la trazabilidad f) La mayor exigencia de una base científica para la determinación de MSF. g) El fortalecimiento y desarrollo de las instituciones sanitarias. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013)

Figura 1 *Comisión Intersectorial*



Nota: Gráfica tomada de Min salud. Dirección de Promoción y Prevención Salud Nutricional Alimentos y Bebidas octubre 2013

1.5.6 *Logística y Transporte en la Industria de Alimentos*

El transporte del ganado de bovino desde uno o distintos lugares hasta una planta de beneficio animal genera un problema de tipo logístico, debido a que el vehículo en que se efectúa el transporte, en el grueso de los casos, puede cargar los animales en distintos lugares, lo que genera estrés en los semovientes e influye en las condiciones de la carne beneficiada, aun cuando se cumpla con estándares de alta calidad.

En estudios desarrollados sobre los factores causantes de dicho estrés se determinan como sus generadoras: la precaución del conductor en la conducción del vehículo, el tiempo estimado del trayecto de viaje, la vibración que se genera en la carrocería del vehículo durante el recorrido, el ayuno previo de los animales, las condiciones climáticas que se presentan en el camino, así como también es determinante la estructura del vehículo, la cantidad de animales transportados, y la forma en como se hace es decir, las condiciones logísticas en que son transportados (Lama, 2013).

Un punto clave en el durante el faenado animal fuera del municipio de su origen, gira en torno al regreso de la res carneada para su puesta en el mercado local. Para esto la carne ya

beneficiada puede recorrer largas distancias entre el lugar donde se ubica la PBA donde se realiza el faenado animal y el municipio de destino donde se producirá expendio de la carne.

El ministerio de salud y protección social en Colombia, mediante la resolución 240 de 2013 reglamentó las condiciones para el almacenamiento y transporte de los productos cárnicos, siendo la conservación de la cadena de frío entre la obtención de los productos y su comercialización en mercado, uno de los puntos de mayor importancia. Por esto todos los eslabones que intervienen durante el almacenamiento del producto y su posterior transporte, deben garantizar su cumplimiento.

Lo que se pretende con la existencia de una cadena de frío durante las etapas de producción, transporte, almacenamiento y venta es que el producto entregado mantenga la inocuidad en su totalidad, encontrándose refrigerado a temperaturas ideales para evitar la presencia de microorganismos que pudiesen poner en riesgo la salud del consumidor, pues con el nivel de la temperatura en que se encuentran almacenados se previene la aparición y/o reproducción de estos. Por lo que mantener una temperatura de conservación correcta conservará las propiedades organolépticas y nutricionales del alimento.

La temperatura es un factor crítico en los sistemas de producción y distribución de alimentos que debe ser rigurosamente controlado, asimismo, existen dos tipos de conservación en frío: la refrigeración (corto o medio plazo desde días hasta semanas) y la congelación (a largo plazo). Otros factores críticos que se pueden mencionar son: el tiempo de carga y descarga, tanto a la salida del establecimiento de producción como a la llegada al centro de distribución, entre otros puntos intermedios que puedan presentarse en la comercialización del bien, hasta la llegada al punto final: el consumidor. (Lamas & Bergaglio, 2014). En la cadena de frío existen tres etapas clave, el almacenamiento en cámaras o frigoríficos en el lugar de producción, el transporte debe ser efectuado utilizando vehículos refrigerados, y contar con la refrigeración adecuada en la plataforma de distribución y puntos de venta.

1.5.7 Impacto Económico del Cierre de Plantas de Beneficio Animal:

El cierre generalizado de las PBA, ha traído diferentes consecuencias como se ha explicado líneas atrás, pero visto bajo la óptica del análisis económico se generó con esto, estos hechos no solo afectaron el recaudo fiscal del impuesto al degüello del municipio, sino que también, se creó un ambiente de monopolio para el gremio ganadero en torno al proceso del faenado animal. Pues en la praxis el inusitado cierre de las PBA municipales, tiene como efecto adverso que se reservó la prestación del servicio público del faenado animal en manos de unos pocos, y fulminó en la geografía nacional, la generación de nuevas empresas y el sostenimiento de las ya existentes PBA como generadores de empleo en cada una de las localidades donde

funcionaron o prestaron sus servicios inicialmente.

El carácter monopolístico con que se manejaba la industria del beneficio animal fue objeto de un estudio realizado por Ramírez y Londoño Cuéllar (2006), quienes evidenciaron que en ciudades como Bogotá, Medellín y Cali se presentaban menores variaciones en los costos del sacrificio de ganado en comparación con Bucaramanga, debido a la mayor oferta de prestadores del servicio. Esta diversidad de opciones generaba una competencia que favorecía a los ganaderos, pues los mataderos ofrecían mejores precios y un servicio de mayor calidad.

En contraste, la limitada oferta de plantas de beneficio público generaba inconformidad en el sector ganadero, ya que no podían verificar plenamente la aplicación de buenas prácticas en el proceso. Se señala que, al sacrificar una res, los mataderos retienen aproximadamente un 40 % del animal, compuesto por la cabeza, patas, grasa, sangre y cálculos renales, estos últimos con un alto valor comercial por su uso en la industria tecnológica. En muchos casos también se apropiaban de vísceras como hígado y riñones, argumentando supuestos problemas de salubridad. Asimismo, cuando se trataba de hembras preñadas, el ternero era retirado del vientre y retenido por el frigorífico. De esta forma, el ganadero recibía en promedio el 60 % de la res sacrificada, siempre que fuera de excelente calidad, aunque en ocasiones llegaba a recibir únicamente el 45 %, lo que dejaba a los frigoríficos con una porción considerable del animal para su aprovechamiento posterior (Ramírez & Londoño Cuéllar, 2006).

En estudio desarrollado sobre el impacto financiero del monopolio en el sacrificio de reses en el área metropolitana de Bucaramanga, se relata que “El colocador es el más perjudicado por el monopolio pues el tiene que pagar el sacrificio del ganado, ellos compran el ganado a \$2.500 el kilo de ganado en pie, aproximadamente pesa entre 350 y 450 kilos para un promedio de 400 kilos, en total el ganado en pie le cuesta entre \$875.000 y \$1.125.000, el colocador paga el sacrificio que tiene un costo de \$90.500 y el frigorífico le entrega aproximadamente 232 kilos de carne que representa un 58% del peso del animal y este porcentaje depende de los atributos físicos del animal pues se ha presentado casos que el Frigorífico Vijagual ha entregado un 45% del peso del ganado. El colocador vende la carne de hembra (novilla) a \$61.000 la arroba y en el caso de novillos a \$55.000 la arroba, para el caso de las hembras en promedio el kilo de carne sale por \$5.100 lo que representa un ingreso de \$1.300.000 por la venta de la carne, de este ingreso el colocador recupera la compra del ganado y el costo de sacrificar la res en promedio obtiene de utilidad entre \$25.000 y \$30.000 por res e incrementaría su utilidad con los otros subproductos que el frigorífico no le entrega como son la grasa, las patas, la cabeza, el contenido ruminal y los cálculos que se vende en promedio en

\$300.000” (Ramirez & Londoño Cuellar , 2006)

Al realizar una actualización de los valores abordados por el beneficio del animal del estudio previo y obtener los costos de beneficio animal para los comerciantes del municipio de Charalá Santander, la proyección económica es la demostrada en la siguiente tabla

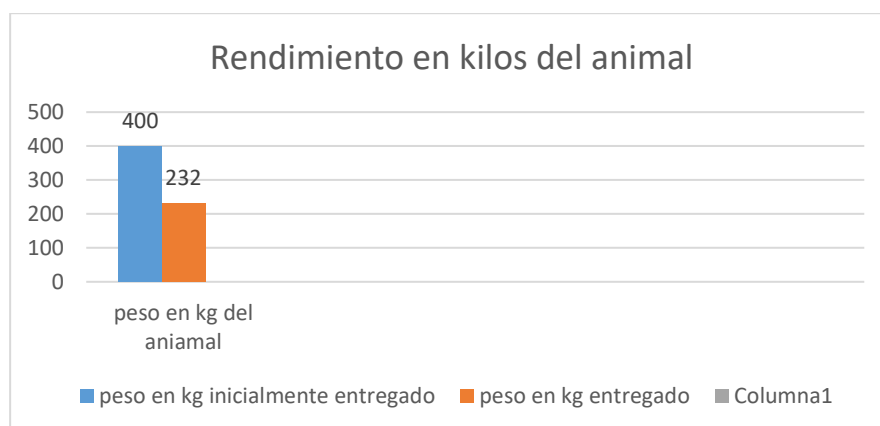
Tabla1

Costo Total del Beneficio Animal por Cabeza

| Costo de animal por cabeza | | | |
|---|--|---|---------------------|
| Valor kilo en pie por animal | \$ 8.500 | Total costo por animal | 3.400.000 |
| Peso promedio del animal | Kg.400 | | |
| Costo del proceso de beneficio por cabeza animal | | | |
| Transporte | \$ 80.000 | Valor total del proceso de beneficio | \$ 222.222 |
| Guía movilización | \$ 13.000 | | |
| Impuesto al degüello | \$ 23.333 | | |
| Proceso de Beneficio | \$ 105.667 | | |
| | Costo total del beneficio animal por cabeza | | \$ 3.622.000 |

De los 400Kg que representa el peso en pie del animal entregado para su beneficio a la PBA, esta entrega en promedio como producto del beneficio 232 kg al comerciante, es decir el 58% del peso del animal entregado inicialmente.

Figura 2 Rendimientos en kilos del animal



1.5.8 Consecuencias de la Operación Clandestina de Plantas de Sacrificio

Como consecuencias directas de la operación de puntos de sacrificio animal clandestinos, el presente estudio las aborda en 2 dimensiones, la primera sobre los impactos socio económicos sobre la población Charaleña, pues quienes compran y venden la carne de res son afectados directamente con la medida, y en la dimensión de la administración pública

en cuanto a los efectos administrativos fiscales y de autoridad de policía que causa el cese de operación en la PBA municipal.

La lucha contra la ilegalidad es una competencia de las autoridades de policía y del sistema de justicia fundamentalmente, el sacrificio de animales en condición de clandestinidad presupone retos de coordinación para las autoridades administrativas locales y de policía. La ilegalidad en todas sus formas es un factor de alto riesgo para la admisibilidad sanitaria.

En el Pacto por el Crecimiento y Generación de Empleo del sector Cárnico, se contempló la iniciativa de una Comisión contra la Ilegalidad, liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y sin llegar a realizar atribución de funciones previas sobre quién deba asumir ese liderazgo, bien vale la pena materializar esa iniciativa, para diseñar planes de acción contra la ilegalidad asociada a la ganadería, con participación de las autoridades y de todos los actores de la cadena, con un enfoque de riesgo que priorice las zonas fronterizas y aumente los puestos de control sanitario y policial sobre el transporte de animales en pío y de carne. (Fedegan, 2019).

1.5.9 Importancia de las Plantas de Beneficio Animal en la Economía Local:

La importancia de las plantas de beneficio animal en la economía local se sustenta la soberanía alimentaria. El plan nacional de desarrollo PND 2022 – 2026, o Ley 2294 de 2023, pretende generar en el país un impacto social en materia de autonomía local, permitiendo a las comunidades ser gestoras de su capacidad de autosuficiencia alimenticia.

El artículo 3.3. de la referida política pública, indica que la soberanía alimentaria se cimienta en tres pilares esenciales como son, la disponibilidad, el acceso y la adecuación alimentaria. Esto buscando como objetivo que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana.

La suficiencia alimentaria no se limita únicamente a la posibilidad de producir insumos alimenticios de manera local, sino que también incide de forma amplia en la estructura económica de la sociedad. En este sentido, la Comisión Internacional de la Cruz Roja define la seguridad económica como la capacidad de los individuos o los hogares para cubrir sus necesidades de forma sostenible y con dignidad. Para ello, deben cumplirse ciertos requisitos como el acceso y consumo de alimentos, la producción, los ingresos y las condiciones de vida, factores que, cuando se garantizan, permiten el desarrollo personal y contribuyen al bienestar colectivo (Correa, 2018).

Sin embargo, cuando el acceso a los alimentos depende directamente del poder adquisitivo de las personas, no siempre es posible asegurar un consumo adecuado a sus

necesidades. En consecuencia, la cantidad de alimentos disponible para cada hogar se encuentra condicionada por los recursos económicos que pueda destinar a su compra (Correa, 2018).

Un aspecto adicional a tener en cuenta es el precio de los alimentos, cuya variabilidad se mide a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC). En 2012, este índice se ubicó en 1,37 para América Latina, 1,68 para Colombia y 1,44 a nivel mundial. No obstante, para marzo de 2018 el IPC en Colombia descendió a 0,71 %, lo que representa una reducción de 0,73 puntos respecto al 2012. Aun con esta disminución, el acceso a los alimentos en el país continúa determinado principalmente por la capacidad adquisitiva de los ciudadanos, lo que refleja que la reducción en el IPC no necesariamente garantiza mejores condiciones de seguridad alimentaria (Correa, 2018).

Por otra parte, para la generación de empleo en el municipio, representa una nueva fuente de empleo formal local. Consultadas las necesidades de personal humano requeridas para el funcionamiento y puesta en marcha de las instalaciones de la PBA municipal de Charalá, una planta de beneficio animal de clasificada como de clase cuarta, según el artículo 36 del Decreto 1036 de 1991.

Por la especificidad del trabajo u oficio requerido en el proceso del beneficio animal, es indispensable contar con personal idóneo y capaz de llevar a cabo la ejecución de las tareas que se requiere, por tanto, la mano de obra debe ser contratada de forma directa con los operadores o concesionarios de la PBA, por lo que no se admite la forma de la tercerización laboral. Del total de las 15 personas que cuentan con vínculo laboral, 10 contratadas mediante contrato laboral a término fijo bajo los términos de Ley, y las cinco restantes se unen a la relación de trabajo mediante contrato de prestación de servicios, por razón de sus actividades discontinuas.

Tabla 2

Personal Requerido Para el Funcionamiento de una PBA clase IV

| Personas | Cargo | Descripción |
|----------|-------------------------|--|
| 1. | Director o Gerente | Responsable de dirigir, coordinar y administrar operativamente y financieramente la PBA. |
| 1. | Profesional Veterinario | Coordina entrada y salida de bovinos para verificar su estado antes de beneficio. |

| | | |
|-----|------------------------|--|
| 1. | Supervisor | Supervisa procesos de producción y transporte de los productos a su destino. |
| 1. | Transportador | Movilizar productos y desechos. |
| 10. | Operario de Producción | Realiza los procesos bovinos de beneficio animal, manipulación de la maquinaria, bovinos, limpieza y desinfección del animal. Realiza labores de limpieza en totalidad de las instalaciones. |
| 1. | Operador Aseo | Realiza labores de limpieza en totalidad de las instalaciones. |

1.5.10 Geografía Económica y Desarrollo Regional

Ante la centralización administrativa adoptada por Colombia durante el siglo XX, la Constitución P. de 1991, presentó nuevas estrategias de desarrollo para la administración pública, orientadas a la descentralización administrativa, fiscal y para la prestación de diferentes servicios públicos en las regiones. Con ese fin, se entregó facultades a los distintos Departamentos y Municipios del país para ordenar el territorio de su jurisdicción y promover su desarrollo, así como garantizar la prestación de los servicios públicos.

El estudio de los nuevos modelos de administración pública adoptados por Colombia fue evaluado por la Comisión económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (CEPAL, 2001). Se determinó que, el proceso de descentralización ha pasado básicamente por dos etapas. Inicialmente se orientó hacia la transformación de las antiguas estructuras y patrones de conducta de las administraciones territoriales y de la comunidad en general, alentando procesos de organización y participación efectiva, pero después se lo visualizó más bien como una posible estrategia para resolver los problemas del desarrollo territorial, en el contexto de las políticas de apertura y globalización.

No obstante, en el contexto de las políticas de descentralización de Colombia, la promoción económica queda en manos del gobierno nacional, donde se tiene como mayor prioridad las políticas de estabilidad macroeconómicas y políticas sectoriales, sin tener en cuenta posibles impactos regionales y locales colaterales.

Dichas políticas parten del convencimiento de que el mercado y la competencia que se logra con la apertura y modernización son suficientes para promover el crecimiento y la equidad regional. Sin embargo, los efectos no han sido los esperados. Las políticas de estabilidad macroeconómica no han logrado crear las condiciones adecuadas para el crecimiento de la inversión productiva y la ampliación de los mercados. Más aún, esto ha conducido a un progresivo desmantelamiento de las industrias tradicionales y a la consecuente

disminución del empleo generado en ellas. Debido a la ausencia de políticas de promoción activas en el nivel regional, no se ha podido gestar un ambiente competitivo e innovador para las empresas colombianas, sobre la base de la articulación en red de las instituciones públicas y privadas que tienen injerencia en el desarrollo regional y nacional. (Aghón, Albuquerque, & Cortés, 2001). Por lo anterior es evidente la necesidad de propiciar una descentralización efectiva, en la que los Departamentos y Municipios del país cuenten con una verdadera autonomía administrativa, fiscal y para el desarrollo de sus intereses, en los términos del artículo 287 constitucional.

1.6 Marco Legal

La Ley 09 de 1979, conocida como el Código Sanitario Nacional, establece las normas sanitarias para la prevención y control de agentes biológicos, físicos o químicos que puedan alterar las condiciones del ambiente y afectar la salud humana, concretamente, en el contexto de las Plantas de Beneficio Animal (PBA), esta norma constituye el fundamento general que obliga a garantizar condiciones adecuadas de salubridad en los procesos de sacrificio y faenado, protegiendo así a los consumidores frente a posibles riesgos de contaminación (Congreso de la República, 1979).

El Decreto 2288 de 1992 reglamenta parcialmente el Título V de la Ley 09 de 1979, enfocándose específicamente en el sacrificio de animales destinados al abasto público o consumo humano y su relevancia para esta investigación radica en que introduce las disposiciones sobre el procesamiento, transporte y comercialización de la carne, sentando así las bases de los controles sanitarios que debían cumplir las PBA municipales antes de la entrada en vigor de normativas más estrictas (Presidencia de la República, 1992).

Por su parte, la Ley 170 de 1994 aprueba en Colombia el Acuerdo de Marrakech, que da origen a la Organización Mundial del Comercio (OMC), junto con sus acuerdos multilaterales anexos, entre ellos el relativo al comercio internacional de carne bovina. Su relación con el tema se refleja en la necesidad de que la carne producida en Colombia cumpla con estándares internacionales de calidad e inocuidad para ser competitiva en el mercado global, aspecto que condiciona las exigencias regulatorias internas para las PBA (Congreso de la República, 1994).

Mientras que el Decreto 1500 de 2007 constituye la principal norma técnica en esta materia, pues establece el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, los productos cárnicos comestibles y derivados destinados al consumo humano y fija los requisitos sanitarios que deben cumplirse en todas las etapas de la cadena, desde la producción primaria hasta la comercialización, y es precisamente el instrumento legal que

condujo al cierre de muchas PBA municipales que no lograron adecuarse a sus disposiciones, como en el caso de Charalá (Ministerio de la Protección Social, 2007).

En línea con lo anterior, el CONPES 3375 de 2005 sienta las bases de la política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos, en el marco de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias y complementariamente, el CONPES 3376 de 2005 formula la política de inocuidad para las cadenas de carne bovina y leche, definiendo criterios específicos de seguridad y calidad, mientras que el CONPES 3446 de 2006 aporta lineamientos para una política nacional de calidad, buscando fortalecer la competitividad del sector agroalimentario mediante estándares más rigurosos (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005a, 2005b, 2006).

De manera más específica, el CONPES 3676 de 2010 consolida la política sanitaria y de inocuidad para las cadenas láctea y cárnica, planteando directrices orientadas a mejorar la trazabilidad, los sistemas de control y la articulación institucional, la cual es fundamental para comprender el marco de políticas públicas que impactan directamente en el funcionamiento y sostenibilidad de las PBA municipales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

El Decreto 1975 de 2019 refuerza las medidas en salud pública en relación con las plantas de beneficio animal, de desposte y desprese, actualizando las disposiciones sanitarias e introduciendo mayores exigencias para garantizar la inocuidad de la carne destinada al consumo humano y es especialmente relevante porque profundiza las obligaciones de las entidades territoriales frente a la vigilancia y el cumplimiento de estándares nacionales (Congreso de la República, 2019).

Por último, el Acuerdo Municipal Número 100-0202-39, adoptado por la Alcaldía de Charalá, establece el Estatuto de Rentas del municipio, incluyendo la reglamentación del impuesto al degüello la cual se vincula de manera directa con la investigación, dado que el cierre de la PBA municipal implicó la pérdida de este ingreso propio, afectando la capacidad fiscal de la administración local y limitando su autonomía financiera (Alcaldía de Charalá, s.f.).

Tabla 3 Marco legal y normativo

| NORMA | EXPIDE | ASUNTO |
|-----------------------------|---|---|
| Ley 09 DE 1979 | Congreso de la republica | establece las normas sanitarias para la prevención y control de los agentes biológicos, físicos o químicos que alteran las características del ambiente exterior de las edificaciones hasta hacerlo peligroso para la salud humana |
| DECRETO 2288 de 1992 | Presidencia de la republica | Por el cual se reglamenta parcialmente el Título V de la Ley 09 de 1979 en cuanto al sacrificio de animales de abasto público o para consumo humano y el procesamiento, transporte y comercialización de su carne. |
| Ley 170 de 1994 | CONGRESO DE LA REPUBLICA | Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino |
| DECRETO 1500 DE 2007 | MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL. | Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación |
| CONPES 3676 de 2010 | Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación | Consolidación de la política sanitaria y de inocuidad para las cadenas láctea y cárnica |
| CONPES 3446 de 2006 | Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación | Lineamientos para una política nacional de la calidad; |
| CONPES 3376 DE 2005 | Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación | Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche |
| CONPES 3375 DE 2005 | Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación | Política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias |
| Decreto 1975 de | CONGRESO DE LA | por el cual se adoptan medidas en salud pública en |

| | | |
|---|---------------------|--|
| 2019 | REPUBLICA | relación con las plantas de beneficio animal, de desposte y de despese y se dictan otras disposiciones |
| Acuerdo Municipal Número 100-0202- 39 /CAPITULO XVII | Alcaldía de charalá | Por medio del cual se adopta el Estatuto de Rentas del Municipio de CHARALÁ |

Como cierre del marco legal, se puede afirmar que la regulación de las Plantas de Beneficio Animal en Colombia se encuentra sustentada en un conjunto de normas y políticas que integran aspectos sanitarios, de inocuidad alimentaria y de gestión pública, desde el ámbito nacional hasta el local. La Ley 09 de 1979 y sus decretos reglamentarios establecen los lineamientos para garantizar la salud pública mediante el control de agentes biológicos, físicos y químicos en los procesos de sacrificio y faenado; mientras que las políticas CONPES y el Decreto 1500 de 2007 consolidan los estándares de calidad, trazabilidad y vigilancia sanitaria, asegurando la competitividad de la carne colombiana en el mercado internacional. La normativa más reciente, como el Decreto 1975 de 2019, refuerza estas obligaciones, enfatizando la responsabilidad de las entidades territoriales en el cumplimiento de los estándares sanitarios. Finalmente, los instrumentos locales, como el Acuerdo Municipal de Charalá, evidencian el impacto de estas regulaciones en la gestión económica y administrativa de los municipios, conectando directamente la salud pública con la sostenibilidad financiera local. En conjunto, este marco legal proporciona un soporte integral que guía la investigación sobre el funcionamiento, los retos y las implicaciones del cierre de las PBA municipales.

1.7 Enfoque metodológico

El presente estudio se centra en analizar los impactos socioeconómicos y administrativos derivados del cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) del municipio de Charalá, Santander, durante el año 2023. Para ello, se plantean los siguientes objetivos específicos: (i) Evaluar los impactos socioeconómicos del cierre de la PBA municipal; (ii) Determinar los impactos administrativos sobre la gestión fiscal y presupuestal del municipio; y (iii) Proponer estrategias para el manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio de animales en Charalá.

Tabla 4 *Enfoque metodológico*

| Enfoque | Tipo de investigación | Muestra | Recolección de datos |
|--------------------|------------------------------|--|---|
| cualitativo | Descriptiva | - Comerciantes y expendedores de carne: selección aleatoria proporcional. - Hogares consumidores: | - Encuestas estructuradas a comerciantes y hogares. - Entrevistas semiestructuradas a funcionarios de la |

| | |
|--|--|
| muestreo aleatorio simple. - Información administrativa: registros completos de la Alcaldía Municipal. | Alcaldía. - Revisión de estadísticas fiscales y documentos oficiales. |
|--|--|

Nota. Elaboración propia.

1.7.1 Enfoque de investigación

La investigación adopta un enfoque cualitativo que permite una comprensión e interpretación de percepciones y experiencias de los actores locales. La parte cuantitativa se centra en la caracterización de ingresos fiscales, precios de productos cárnicos y participación presupuestal del municipio, explorando las percepciones de comerciantes y consumidores sobre los efectos socioeconómicos del cierre de la PBA.

El estudio se enmarca en el paradigma interpretativo, dado que se busca comprender los efectos de la decisión administrativa sobre los actores locales, así como sus implicaciones en la vida económica y social del municipio, reconociendo la importancia de las experiencias subjetivas y contextuales.

1.7.2 Tipo de investigación

La investigación es descriptiva. La dimensión descriptiva se enfoca en cuantificar los impactos fiscales, variaciones de precios y consumo de carne en el municipio, mientras que la dimensión exploratoria analiza experiencias, percepciones y problemáticas identificadas por los comerciantes y consumidores.

El diseño empleado es transversal y retrospectivo, considerando datos históricos y actuales del periodo 2013-2023, lo que permite observar tendencias en ingresos, consumo de carne y variaciones de precios antes y después del cierre de la PBA.

1.7.3 Diseño de la investigación

El diseño fue longitudinal, considerando el periodo entre los años 2016 y 2019. Se recopilaron datos históricos y contemporáneos para evaluar la evolución de las políticas y la experiencia de participación de la población LGBTI en la esfera pública. Este tipo de diseño es especialmente útil para estudiar procesos que se desarrollan a lo largo del tiempo, como el desarrollo humano, el cambio organizacional, las tendencias sociales, el impacto de intervenciones a largo plazo y la evolución de enfermedades.

El diseño longitudinal le permitió al investigador observar cómo cambian las variables de interés dentro de la misma muestra a medida que pasa el tiempo. Esto proporcionó una comprensión más completa y precisa de las relaciones causales, los patrones de desarrollo y

los efectos a largo plazo en comparación con los diseños transversales, donde los datos se recopilan en un solo punto en el tiempo. Sin embargo, los diseños longitudinales también pueden ser más costosos y requieren un mayor compromiso de los participantes y los investigadores a lo largo del tiempo.

1.7.4 Población

La población objeto de estudio incluye actores directamente afectados por el cierre de la PBA:

Comerciantes y expendedores de carne en Charalá.

Consumidores de carne bovina, representados por hogares del municipio.

La Alcaldía Municipal de Charalá, como entidad responsable de la gestión fiscal y administrativa.

1.7.5 Muestra

La muestra se seleccionó de manera estratificada para garantizar representatividad:

Comerciantes/expendedores: selección aleatoria proporcional al total de expendedores activos.

Hogares consumidores: muestreo aleatorio simple dentro de los barrios principales del municipio.

Información administrativa: se consideró la totalidad de registros disponibles en la Alcaldía sobre ingresos fiscales y presupuesto asignado a la PBA.

Para el cálculo del tamaño de la muestra de consumidores se utilizó la fórmula estadística para poblaciones finitas, con el fin de garantizar un nivel adecuado de representatividad:

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

Donde:

- **N** = población total estimada de hogares del municipio de Charalá (3.450 hogares según SISBÉN 2023).
- **Z** = 1,96 (nivel de confianza del 95%).
- **p** = 0,5 (máxima variabilidad).
- **q** = 1 – p = 0,5.
- **e** = 0,05 (error muestral del 5%).

Sustituyendo:

$$n = \frac{3450(1.96)^2(0.5)(0.5)}{0.05^2(3450 - 1) + (1.96)^2(0.5)(0.5)} \approx 346$$

1.7. 6 Instrumentos de recolección y análisis de información

Información primaria:

Encuestas estructuradas a comerciantes y consumidores, con preguntas cerradas y escala Likert para evaluar percepción sobre impacto económico y social.

Por lo tanto, el tamaño muestral mínimo requerido fue de 346 encuestas. No obstante, para aumentar la confiabilidad del estudio y reducir el margen de error, se aplicaron 377 encuestas, superando el valor mínimo exigido por la fórmula estadística.

Encuesta desarrollada para comerciantes:

- Desde el cierre de la PBA de Charalá en el 2017, ¿Dónde realiza actualmente el faenado de los animales?
- ¿Cómo ha afectado el cierre de la PBA del municipio las ventas de sus productos derivados de animales?
- ¿En qué porcentaje incrementaron sus costos de faenado y transporte desde el cierre de la planta?
- ¿Cómo ha afectado el cierre de la planta en la calidad de la carne que vende?
- ¿Considera que las condiciones de transporte y cadena de frío cumplen con los requisitos de calidad e higiene necesarios?
- ¿Cuál es su nivel de satisfacción con el proceso de faenado fuera del municipio?
- ¿Estima usted que hay un aumento del sacrificio clandestino desde el cierre de la PBA en el año 2017?
- ¿Considera que la reapertura de la PBA en el municipio de Charalá beneficiaría su negocio?
- ¿Apoyaría la implementación de un programa de capacitación por parte de la Administración municipal, para mejorar el manejo y la calidad de la carne en el municipio?

Encuesta desarrollada para los hogares:

- ¿Cuáles son los ingresos económicos totales en su hogar por mes?

- ¿En qué porcentaje percibe usted el aumento del costo de los precios de la carne de res en el municipio entre el 2017 y 2024?
- ¿Con esta alza en los precios ha percibido un impacto significativo en los gastos de su hogar?
- ¿Ha disminuido el consumo de carne de res en su hogar debido al aumento en su costo?
- ¿con qué frecuencia consume carne de res en la semana?
- ¿Dónde adquiere actualmente la carne de res para su hogar?
- ¿Cómo calificaría la calidad o estado de la carne de res que compra actualmente en el municipio?

Información secundaria:

Estadísticas de ingresos fiscales y participación en presupuesto municipal, obtenidas de la plataforma CUIPO-FUT (2013-2017).

Documentos oficiales sobre la regulación y cierre de la PBA emitidos por INVIMA y la Alcaldía de Charalá.

1.7.7 Resultados esperados

Se espera consolidar un documento de carácter investigativo que registre de manera sistemática los efectos socioeconómicos y administrativos del cierre de la PBA municipal, identificando impactos en precios de productos cárnicos, ingresos fiscales y capacidad presupuestal de la Alcaldía, así como la percepción de comerciantes y consumidores. Este análisis permitirá formular estrategias para el manejo adecuado de la actividad de sacrificio animal en el municipio, contribuyendo a la toma de decisiones basadas en evidencia.

1.7.8 materiales y métodos de análisis

La recolección de datos se realizó mediante revisión documental y encuestas.

Tabla 5 Fases de la investigación

| Objetivo específico | Actividades |
|---|---|
| 1. Analizar las consecuencias socioeconómicas generadas por el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) en el municipio de Charalá. | <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de encuestas a hogares para identificar capacidad adquisitiva, cambios en el consumo de carne y percepciones sobre calidad del producto. - Análisis documental de estadísticas del DANE y reportes locales sobre condiciones de vida y consumo alimentario. - Sistematización de la información cualitativa mediante técnicas de |

| | |
|--|---|
| <p>2. Examinar los impactos administrativos y fiscales causados por el cierre de la PBA, asociados a la afectación de los ingresos corrientes del municipio.</p> | <p>codificación temática.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revisión y análisis de la información fiscal reportada en la plataforma CHIP (2013–2024). - Construcción de tablas comparativas y gráficos de evolución del impuesto al degüello. - Interpretación de la pérdida porcentual de ingresos y su relación con la autonomía administrativa local. |
| <p>3. Proponer estrategias para el manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio de animales en el municipio de Charalá, con el fin de mitigar las afectaciones generadas por el cierre.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental de la normatividad nacional y municipal (Ley 09 de 1979, Decreto 1500 de 2007, Resolución 0240 de 2013, Estatuto de Rentas de Charalá). - Contrastación de hallazgos empíricos con teorías de descentralización fiscal, nueva gestión pública y gobernanza multinivel. - Diseño de seis estrategias integrales con objetivos, indicadores, responsables y tiempos de ejecución. |

Fuente. Elaboración propia.

1.7.9 Alcance y posibles soluciones que brinda la investigación

Tabla 6 Posibles soluciones al problema y sus alcances

| Solución | Descripción | Alcances |
|---|--|--|
| 1. Fortalecimiento del control sanitario y lucha contra el sacrificio clandestino | Implementar brigadas sanitarias, operativos de control y capacitaciones en las veredas del municipio para reducir los puntos de sacrificio ilegal. | <ul style="list-style-type: none"> - Reducir en un 40% los puntos clandestinos en el primer año. - Mejorar la inocuidad de la carne. - Disminuir riesgos para la salud pública. |
| 2. Optimización del transporte y cadena de frío | Garantizar la conservación de la carne mediante vehículos refrigerados, controles de tiempo y capacitaciones sobre manipulación adecuada. | <ul style="list-style-type: none"> - Reducir pérdidas por fallas en la cadena de frío. - Asegurar la calidad e inocuidad del producto. - Proteger la salud de los consumidores. |
| 3. Reactivación productiva mediante alianzas público–privadas | Establecer convenios con frigoríficos regionales o privados para facilitar el acceso de los comerciantes locales al beneficio regulado. | <ul style="list-style-type: none"> - Reducir sobrecostos de faenado en más del 50%. - Ampliar opciones legales de abastecimiento. - Fortalecer la competitividad local. |
| 4. Capacitación y formalización de | Implementar programas de formación en manipulación de | <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la calidad de la carne ofrecida. |

| | | |
|---|---|--|
| expendedores de carne | alimentos, normas sanitarias y procesos de formalización comercial. | <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la satisfacción de consumidores. - Reducir riesgos de sanciones por incumplimientos sanitarios. |
| 5. Estrategia de recuperación fiscal municipal | Diversificar las fuentes de recaudo mediante la actualización del Estatuto de Rentas, fortalecimiento del catastro y gestión de cobros. | <ul style="list-style-type: none"> - Compensar la pérdida del impuesto al degüello. - Fortalecer ingresos propios de libre destinación. - Aumentar la autonomía fiscal del municipio. |
| 6. Creación de un comité de gobernanza territorial para el sector cárnico | Instaurar un espacio de articulación entre Alcaldía, comerciantes, ganaderos y entes de control para coordinar acciones frente al cierre de la PBA. | <ul style="list-style-type: none"> - Promover la corresponsabilidad institucional. - Garantizar decisiones consensuadas. - Generar sostenibilidad en las estrategias adoptadas. |

Nota. Soluciones estratégicas diseñadas para mitigar los impactos socioeconómicos, fiscales y sanitarios derivados del cierre de la PBA municipal de Charalá

Capítulo 2. Análisis de resultados

2.1 Impactos socioeconómicos causados por el cierre de la PBA municipal.

Las encuestas aplicadas a los hogares consumidores de carne de res en el municipio de Charalá tuvieron como finalidad principal medir de manera directa el impacto socioeconómico del cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA), considerando variables como el precio de la carne, el gasto familiar, el consumo semanal y la percepción de calidad del producto, por tanto, las encuestas se ajustan a la metodología de enfoque mixto del estudio, pues constituyen la fuente de información primaria para la dimensión cuantitativa permitiendo cuantificar los efectos sobre ingresos, precios y consumo aportando datos de carácter cualitativo al captar la percepción de los hogares sobre la calidad del producto y los cambios en sus hábitos de consumo.

El análisis de los resultados permite cumplir con los objetivos específicos del trabajo ya que al evaluar los impactos socioeconómicos del cierre de la PBA los datos muestran que un 77,2% de los hogares cuenta con ingresos limitados, que el 96,3% percibe un impacto significativo en su economía por el aumento de los precios de la carne y que el 87,8% ha disminuido su consumo de res, evidenciando claramente la afectación directa sobre la economía familiar y la capacidad de adquisición del producto.

Sumado a lo anterior, las encuestas permiten identificar que la mayoría de los hogares

continúan comprando carne dentro del municipio (91,6%), pero un 3,2% recurre a expendedores clandestinos y que el 62,1% percibe una disminución en la calidad del producto, reflejando cambios en la oferta y en las condiciones del mercado local, a continuación se desglosan los resultados.

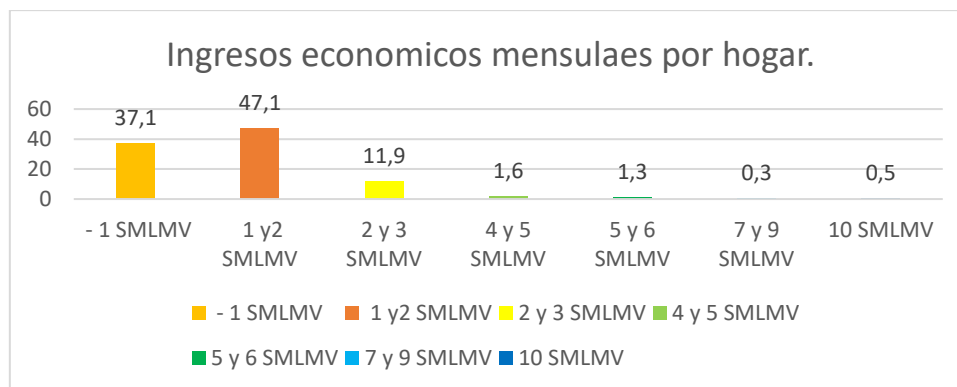
2.1.1 Análisis de Encuestas Impactos Socioeconómicos Para los Consumidores.

Con el cierre de la planta de beneficio animal del municipio de Charalá habilitada para el sacrificio de ganado mayor (ganado bovino), se afectó no solo el costo de adquisición del producto o precio, sino también el consumo de la carne de res, así como también la calidad del producto a expender por los comerciantes, pues dadas las condiciones logísticas que se deben ejecutar para el faenamiento del animal fuera del municipio, las condiciones de mercado se vieron afectadas tanto para comerciantes de los productos cárnicos, como para los hogares consumidores del producto, por lo anterior la población objeto de estudio en el presente trabajo de investigación corresponde a los hogares consumidores de carne y a los expendedores de este producto.

Para determinar esta afectación en ambos sectores poblaciones (expendedor y consumidor) se divide su estudio en dos partes, el primero enfocado en el estudio de los consumidores, con el objetivo de medir el impacto causado en este segmento como consumidor final, para este objetivo, se desarrollaron encuestas con el fin de obtener datos concretos de fuentes de información primaria, los resultados obtenidos de las 377 encuestas realizadas a los hogares y/o consumidores de los productos cárnicos en el municipio entre el mes de noviembre de 2024 y el mes de febrero del 2025, se obtiene:

Frente a la pregunta realizada por los ingresos económicos de su hogar, se obtuvo que el 47.1% de los encuestados respondió que entre 1 y 2 SMLMV, el 37.1% respondió que menos de 1 SMLMV, el 11.9% indica percibir entre 2 y 3 SMLMV, el 1.6% indica estar sobre los 4 y 5 SMLMV, el 1.3% indica tener ingresos entre 5 Y 6 SMLMV, el 0,3% entre 7 y 9 SMLMV, mientras el 0.5% indica percibir más de 10 SMLMV.

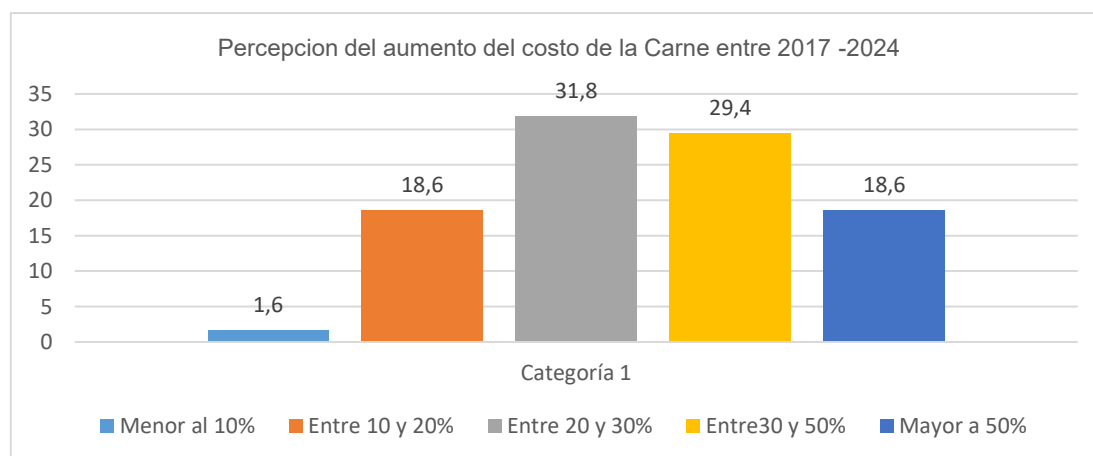
Figura 3 Ingresos en SMLMV por Hogar



De las respuestas brindadas se concluye que la población Charaleña tiene poca capacidad económica o adquisitiva, pues el 37,1% de la población encuestada indica percibir menos de un salario mínimo, y el 47,1 % indica tener ingresos entre 1 y 2 SMLMV, es decir, el 77,2% de los encuestados, implícitamente reconoce tener una limitada capacidad económica o adquisitiva, lo que permite establecer una relación directa con el objetivo general de la investigación al evaluar los impactos socioeconómicos y administrativos derivados del cierre de la Planta de Beneficio Animal municipal y en particular, los datos sobre ingresos económicos de los hogares mostrando que el 77,2% de la población encuestada tiene una capacidad adquisitiva limitada, lo que evidencia que los incrementos en los precios de la carne y la reducción en la disponibilidad del producto generan un impacto significativo en la economía familiar, afectando directamente el bienestar económico de los consumidores.

Frente a la consulta realizada, en qué porcentaje percibe usted el aumento del costo de los precios de la carne de res en el municipio entre el 2017 y 2024.

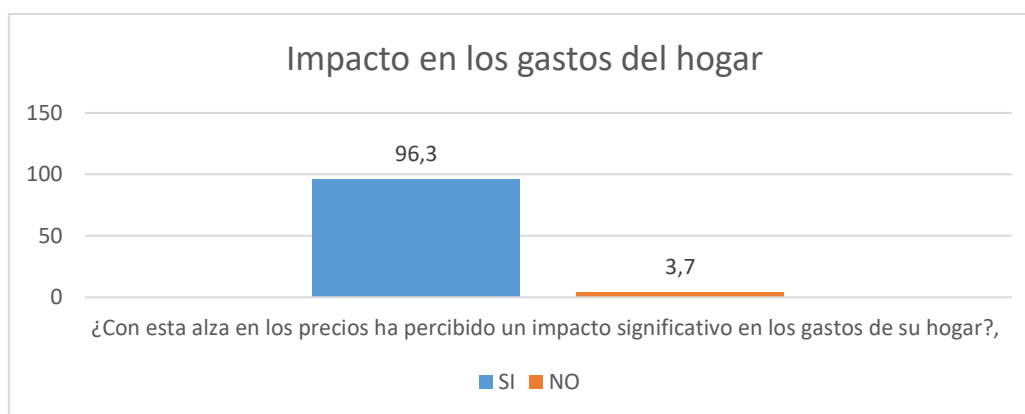
Figura 4 *Percepción de Aumento del Costo de la Carne entre 2017 - 2024*



Fuente. Elaboración propia.

Los resultados sobre la percepción del aumento en el costo de la carne de res entre 2017 y 2024 permiten evidenciar que la población percibe incrementos variables en los precios, siendo el rango más reportado del 20 al 30% (31,8% de los encuestados), seguido de un 29,4% que estima aumentos entre el 30 y el 50%, reflejando las distintas experiencias de los hogares según su capacidad económica y hábitos de consumo, lo que contribuye a dimensionar la magnitud y heterogeneidad del impacto económico sobre la población y en consecuencia, estos hallazgos aportan información clave para comprender cómo los cambios en los precios afectan la economía familiar y la accesibilidad al producto, respaldando la evaluación integral del impacto socioeconómico del cierre de la planta y la formulación de estrategias de mitigación, cumpliendo así con el propósito central de la investigación.

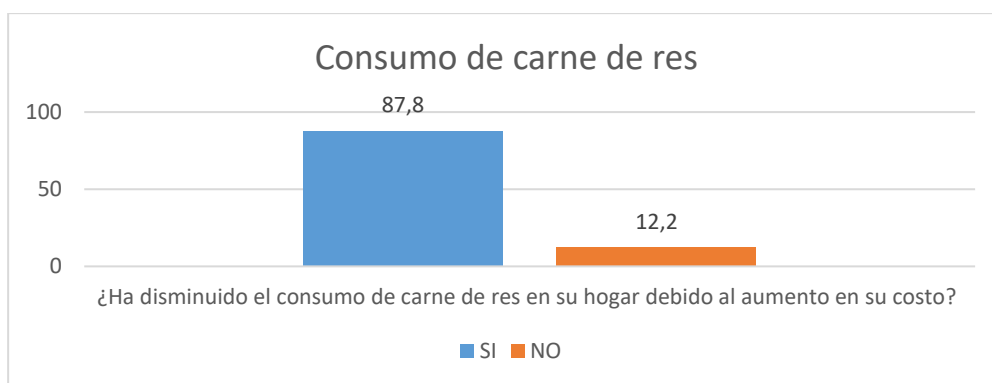
Figura 5 *Impacto Significativo en el Gasto del Hogar*



Fuente. Elaboración propia.

Los hallazgos sobre el impacto del aumento en los precios de la carne de res en los gastos del hogar permiten establecer que el 96,3% de los hogares percibe el incremento en los precios como un impacto significativo en su economía familiar, y que el 87,8% ha reducido el consumo de carne de res como respuesta a este alza, lo que confirma que el cierre de la planta no solo ha generado un aumento en los costos del producto, sino que también ha afectado los hábitos de consumo y la seguridad alimentaria de los hogares charaleños y por lo tanto, estos resultados aportan evidencia concreta para medir la magnitud del impacto económico y social del cierre de la PBA, respaldando el análisis integral planteado en la investigación y facilitando la formulación de estrategias orientadas a mitigar estos efectos sobre la población.

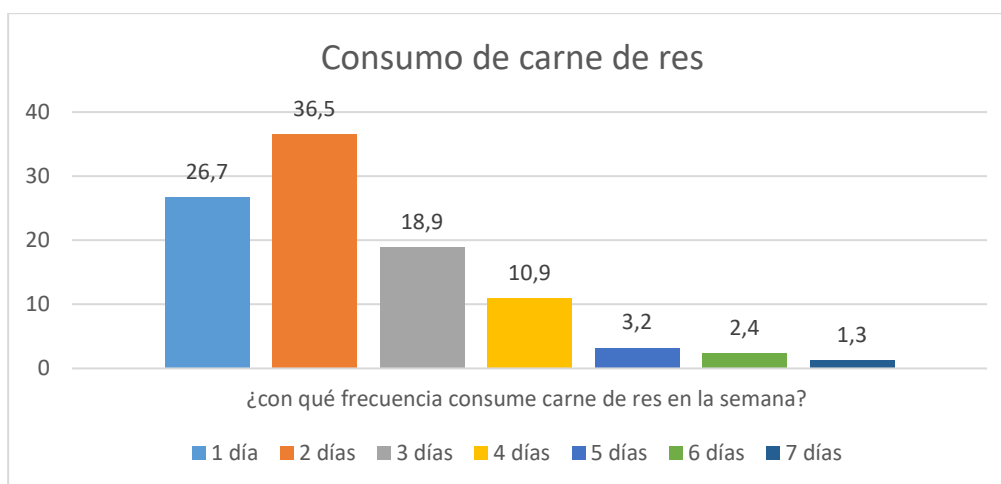
Figura 6 *Disminución del Consumo de Carne de Res por hogar*



Fuente. Elaboración propia.

Así las cosas, el 36,5% de los encuestados responde que consume carne de res dos días a la semana, el 26,7% indica que solo la consume un día a la semana. El 18,9% la consume tres días a la semana, el 10,4% indica que cuatro días a la semana; el 3,2% dice que consume cinco días a la semana, el 2,4% responde que seis días y el 1,3% durante los siete días de la semana, por tanto, los resultados muestran que la mayoría de los hogares ha reducido su consumo semanal de carne, siendo el 36,5% los que consumen carne dos días a la semana y el 26,7% solo un día a la semana, mientras que un porcentaje menor mantiene un consumo de tres o más días. Esta disminución en la frecuencia de consumo evidencia cómo el cierre de la planta y el consecuente aumento de precios afectan directamente los hábitos alimenticios y la seguridad alimentaria de los hogares, reflejando el impacto económico y social que busca analizar la investigación. Así, estos hallazgos aportan evidencia concreta sobre las consecuencias del cierre de la PBA y permiten sustentar propuestas y estrategias que mitiguen estos efectos negativos en la población del municipio.

Figura 7 Consumo de Carne de Res en la Semana

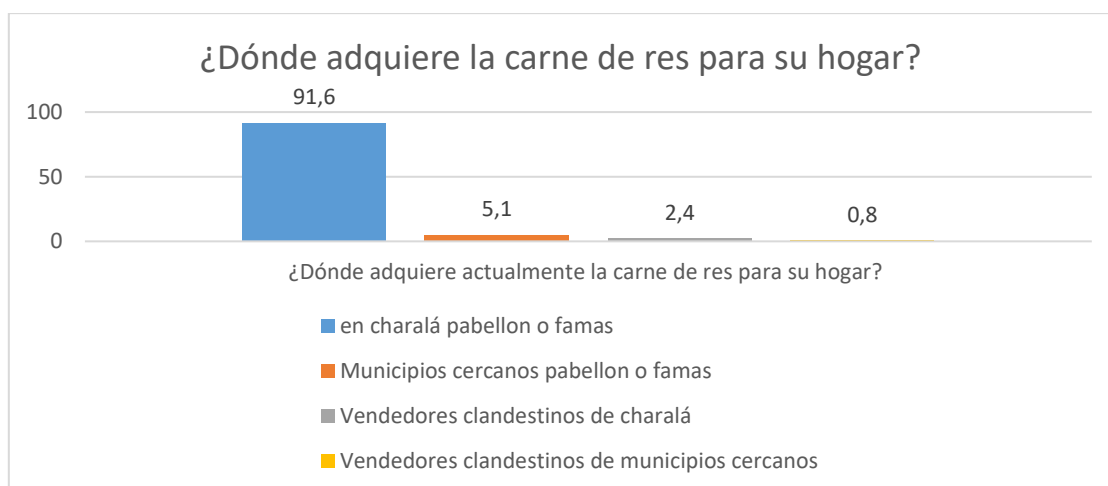


Fuente. Elaboración propia.

Frente a la consulta realizada para saber dónde adquieren actualmente la carne de res para su hogar, se evidencia que el 91,6% de los encuestados respondieron que compran su carne en el municipio de Charalá, en el pabellón de carnes de la plaza de mercado del municipio, o en las diferentes famas que se encuentra en el municipio. El 5,1% contestó que adquiere su carne en municipios cercanos, en pabellón o famas. El 2,4% admite estar comprando carne a vendedores clandestinos del municipio de Charalá, y el 0,8% a vendedores clandestinos de municipios cercanos.

Los resultados sobre los lugares de adquisición de carne de res por parte de los hogares charaleños se relacionan directamente con el objetivo general de la investigación, que busca evaluar los impactos socioeconómicos del cierre de la PBA municipal, ya que la información indica que la gran mayoría de los hogares (91,6%) continúa comprando carne dentro del municipio, principalmente en el pabellón de carnes de la plaza de mercado o en las diferentes famas locales, mientras que un pequeño porcentaje recurre a municipios cercanos o a vendedores clandestinos, hallazgos que reflejan cómo, a pesar del cierre de la planta de beneficio animal, la población busca mantener el acceso al producto, adaptándose a nuevas dinámicas de comercialización y evidencia la persistencia de riesgos asociados con la compra de carne de procedencia no regulada, lo que aporta información relevante sobre las consecuencias del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria, la economía doméstica y la organización del mercado local, contribuyendo así al análisis integral planteado en la investigación.

Figura 8 *Dónde Adquiere la Carne de Res Para su Hogar*

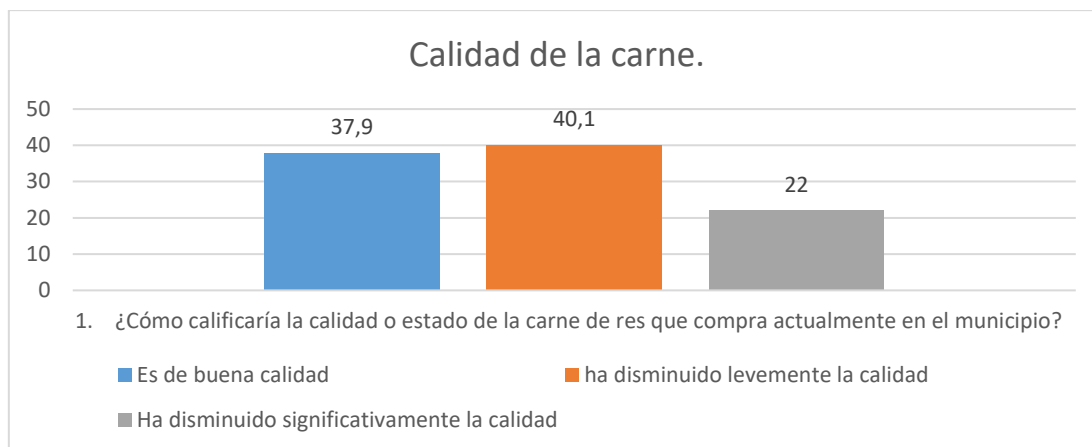


Fuente. Elaboración propia.

Es decir, del total de los encuestados, el 3.2% afirma estar adquiriendo la carne de res para su consumo a expendedores clandestinos existentes en el municipio de Charalá, o a vendedores en igual condición de municipios aledaños, situación que se presenta como un hecho de poco margen pero que se mantiene presente en el escenario del comercio de carne de res en el municipio, el hallazgo se vincula directamente con el objetivo que busca evaluar los impactos socioeconómicos del cierre de la PBA municipal, aunque se trata de un porcentaje reducido, evidencia la existencia de prácticas de compra fuera de los canales oficiales, lo que refleja un efecto indirecto del cierre de la planta sobre la seguridad alimentaria y la regulación del mercado local, información que es relevante para comprender los riesgos asociados al consumo de carne de origen no regulado y aporta insumos fundamentales para el análisis integral de las consecuencias económicas y sociales del cierre de la PBA, permitiendo sustentar recomendaciones y estrategias orientadas a garantizar el acceso seguro al producto y minimizar impactos negativos en los hogares charaleños.

Respecto de la pregunta efectuada ¿Cómo calificaría la calidad o estado de la carne de res que compra actualmente en el municipio? Se encuentra que los datos arrojan que el 37,9% de los encuestados consideran que la carne que consumen es de buena calidad, mientras el 40,1% considera que ha disminuido levemente la calidad y el 22% restante considera que ha disminuido significativamente la calidad.

Figura 9 *Cómo Calificaría la calidad de la Carne de Res que se Compra*



Fuente. Elaboración propia.

Los resultados sobre la percepción de la calidad de la carne de res adquirida en el municipio de Charalá se vinculan directamente con el objetivo general de la investigación, que busca evaluar los impactos socioeconómicos del cierre de la PBA municipal. El 62,1% de los encuestados considera que la calidad del producto ha disminuido, ya sea de manera leve o significativa, lo que evidencia que el cierre de la planta no solo afectó los precios y el acceso al producto, sino también su condición y presentación, percepción que tiene implicaciones directas en la satisfacción del consumidor, la seguridad alimentaria y la confianza en el mercado local, aportando información relevante para comprender los efectos completos del cierre de la PBA sobre los hogares charaleños y fundamentando estrategias para mitigar los impactos negativos en la población y en la regulación del comercio cárnico local.

2.1.2 La seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá

Los hallazgos de las encuestas aplicadas a los hogares consumidores de carne en Charalá permiten evidenciar de manera concreta cómo el cierre de la PBA municipal impacta directamente la seguridad y soberanía alimentaria del municipio, tal como se conceptualiza en el marco teórico, puesto que la limitada capacidad económica de los hogares, donde el 77,2% de los encuestados percibe ingresos menores a 2 SMLMV, refleja que la población más vulnerable se ve afectada de manera significativa por el encarecimiento de la carne de res, lo cual coincide con lo planteado por la FAO (2014) sobre la importancia del acceso económico para garantizar la seguridad alimentaria.

Asimismo, la percepción generalizada del aumento en los precios de la carne entre 2017 y 2024, y la consideración del 96,3% de los encuestados de que este aumento representa un impacto significativo en sus gastos, evidencia cómo la ausencia de una planta local habilitada incrementa los costos de acceso a un alimento básico, lo que refleja la tensión descrita en el marco teórico entre la necesidad de cumplir estándares sanitarios e inocuidad

(Decreto 1500 de 2007 y Resolución 0240 de 2013) y las limitaciones económicas y administrativas de los municipios para garantizar disponibilidad y accesibilidad de productos cárnicos.

La disminución en la frecuencia de consumo de carne de res en los hogares, donde el 36,5% consume carne dos días a la semana y el 26,7% solo un día, se relaciona directamente con la inseguridad alimentaria derivada del cierre de la planta, al limitar la estabilidad del suministro y obligar a los hogares a ajustar su dieta y gasto familiar, hallazgo que también evidencia una pérdida de soberanía alimentaria, ya que los consumidores dependen de proveedores externos y, en algunos casos, recurren a vendedores clandestinos (3,2% de los encuestados), lo que incrementa los riesgos de inocuidad y contradice los principios de autosuficiencia y desarrollo sostenible local (Salcedo & Guzmán, 2014).

Por su parte, la percepción de disminución de la calidad de la carne (62,1% de los encuestados) confirma que el cierre de la PBA no solo afecta la disponibilidad y el precio del alimento, sino también la seguridad sanitaria del producto, validando la importancia de la inspección y control ejercida por el INVIMA como garante de la inocuidad (Corte Constitucional, Sentencia C-916 de 2002; Ministerio de Salud y Protección Social, 2013), escenario que ilustra, además, las limitaciones de la descentralización y autonomía territorial, evidenciando que la falta de recursos y capacidad técnica de los municipios impide garantizar de manera eficiente los servicios esenciales en la cadena alimentaria, tal como lo señalan las teorías de gobernanza multinivel y descentralización fiscal (Oates, 1972; Marks & Hooghe, 2004).

En este aspecto, se permite evidenciar cómo las limitaciones estructurales de la descentralización afectan directamente la eficiencia en la prestación de servicios esenciales en la cadena alimentaria, ya que la descentralización, entendida como la transferencia de competencias del nivel central hacia los gobiernos locales, se concibe como un mecanismo para acercar la toma de decisiones a las necesidades de la población y aumentar la eficiencia en la prestación de servicios públicos (Vargas Porras, 2008), sin embargo, en la práctica, la descentralización en Colombia ha sido fragmentaria, caracterizada por lo que algunos autores denominan “descentralización de ventanilla”, en la cual los municipios asumen responsabilidades normativas y operativas sin contar con los recursos financieros ni la capacidad técnica suficiente para ejecutarlas de manera efectiva (Paba, 2023).

En el caso de las PBA, estas limitaciones se evidencian claramente ya que el cierre de la planta municipal generó incrementos en los precios de la carne, disminución de su disponibilidad local y recurrencia a vendedores clandestinos, afectando directamente la

seguridad y soberanía alimentaria de los hogares de Charalá (FAO, 2014; Salcedo & Guzmán, 2014), junto con los hallazgos de la encuesta aplicada a los consumidores reflejan que el 87,8% de los hogares redujo el consumo de carne de res y el 62,1% percibió una disminución en la calidad del producto evidenciando que la falta de capacidad técnica y recursos para mantener habilitada la PBA impide que los municipios garanticen el acceso a alimentos inocuos, suficientes y de calidad, tal como exige la normativa nacional y los estándares de seguridad alimentaria (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013; INVIMA, 2023).

Desde la perspectiva de la teoría de la gobernanza multinivel, se sostiene que las decisiones en torno a servicios públicos estratégicos, como la operación de PBA, involucran distintos niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), y que la falta de coordinación entre estos niveles debilita la capacidad de los municipios para cumplir sus objetivos (Marks & Hooghe, 2004); concretamente en Charalá, esta dinámica se traduce en la imposibilidad de responder a las exigencias del Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013 debido a limitaciones administrativas y presupuestales, lo que genera impactos negativos en la economía familiar y en la seguridad alimentaria local.

De manera complementaria, la teoría de la descentralización fiscal postula que la autonomía de los gobiernos locales depende de su capacidad para generar ingresos propios y decidir sobre su asignación (Oates, 1972) y por tanto el cierre de la PBA en Charalá evidencia que la pérdida de ingresos asociados al impuesto del degüello y a otros tributos derivados de la comercialización de carne reduce significativamente el margen de maniobra del municipio, limitando su capacidad de garantizar la prestación eficiente de servicios esenciales para la población, es así como los hallazgos del estudio muestran que la mayoría de los hogares tiene ingresos inferiores a dos salarios mínimos (77,2%), lo que aumenta su vulnerabilidad ante el aumento del precio de la carne, generando efectos negativos sobre la equidad y la seguridad alimentaria local.

Partiendo de lo anterior, estos elementos ponen en evidencia que las limitaciones de la descentralización y de la autonomía territorial constituyen factores estructurales que amplifican las consecuencias socioeconómicas del cierre de las PBA, afectando la disponibilidad, calidad y accesibilidad de alimentos esenciales, y reforzando la necesidad de repensar las políticas de descentralización para dotar a los municipios de recursos financieros y técnicos suficientes que les permitan cumplir con sus responsabilidades en materia de seguridad alimentaria y desarrollo local sostenible.

2.1.2 Impacto del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá: Hallazgos y marco teórico

Tabla 7 *Impacto del cierre de la PBA en la seguridad alimentaria y economía familiar en Charalá: Hallazgos y marco teórico*

| Hallazgo de la encuesta | Relación con el marco teórico | Implicación para la investigación |
|--|---|--|
| El 77,2% de los hogares percibe ingresos menores a 2 SMLMV | Refleja la vulnerabilidad económica de la población frente al aumento de precios de productos cárnicos; evidencia la importancia del acceso económico para garantizar la seguridad alimentaria (FAO, 2014) | Permite dimensionar el impacto socioeconómico del cierre de la PBA sobre los hogares más vulnerables; justifica la necesidad de estrategias de apoyo económico y abastecimiento local. |
| Mayor percepción del aumento del precio de la carne entre 20-30% (31,8%) y entre 30-50% (29,4%) | Incremento de precios asociado a la dependencia de plantas externas; evidencia la tensión entre normas sanitarias estrictas y limitaciones municipales para mantener suministro local (Decreto 1500/2007, Resolución 0240/2013) | Valida el análisis de cómo la centralización normativa y la falta de infraestructura local afectan la disponibilidad y el costo de alimentos esenciales. |
| 96,3% considera que el aumento impacta significativamente en su economía familiar | Impacto directo en la seguridad alimentaria al limitar la capacidad de compra; evidencia vulneración de soberanía alimentaria al depender de mercados externos (Salcedo & Guzmán, 2014) | Permite relacionar el efecto del cierre con el objetivo de medir impactos socioeconómicos; destaca la necesidad de políticas locales de protección de la alimentación. |
| 87,8% disminuyó el consumo de carne de res en su hogar | La disminución en el consumo evidencia una reducción en el acceso físico y económico a alimentos básicos; afecta la nutrición y la seguridad alimentaria (FAO, 2014) | Muestra cómo los cambios en el mercado local afectan directamente los hábitos alimenticios, apoyando los objetivos de evaluar impactos sobre consumidores. |
| 36,5% consume carne de res dos días a la semana; 26,7% solo un día | Refuerza la afectación en la estabilidad del suministro local; dependencia de proveedores externos | Aporta información sobre la frecuencia de consumo y cómo la falta de PBA locales altera la dieta y calidad de vida de la población. |
| 91,6% adquiere carne en el municipio; 3,2% | La existencia de comercio clandestino evidencia | Resalta la necesidad de fortalecer la regulación local y |

| | | |
|--|---|--|
| recurre a expendedores clandestinos | riesgos para la inocuidad de la carne y pérdida de soberanía alimentaria (INVIMA, 2023; Corte Constitucional, C-916/2002) | estrategias de abastecimiento seguro; relaciona la encuesta con la evaluación de la seguridad alimentaria. |
| 62,1% percibe disminución de la calidad de la carne | Impacto en la inocuidad y salubridad de los alimentos; refleja la importancia de la inspección sanitaria de las PBA | Vincula directamente la percepción ciudadana con la importancia del cumplimiento normativo y la función sanitaria de las PBA, apoyando el objetivo general de medir impactos socioeconómicos y de salud. |

Fuente. Elaboración propia.

2.1.3 Encuesta Efectuada Para Comerciantes

Las encuestas aplicadas a los comerciantes de carne en el municipio de Charalá tienen como finalidad obtener información directa sobre los efectos del cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) en la operación y comercialización de los productos cárnicos desde la perspectiva de los expendedores y se ajustan a la metodología de investigación aplicada, basada en la recolección de datos primarios mediante cuestionarios estructurados dirigidos a una muestra representativa del gremio, en este caso, 10 de los 18 comerciantes activos del municipio, asegurando así la obtención de información concreta y contextualizada.

Los resultados evidencian que todos los encuestados realizan actualmente el sacrificio de animales en el municipio de Villanueva Santander, lo que implica mayores costos logísticos y operativos, así como una reducción significativa en el comercio local de carne y la percepción de incremento en los costos de operación y la disminución en las ventas, reportada por el 90% de los expendedores, permite identificar de manera clara los impactos socioeconómicos derivados del cierre de la PBA; de esta manera, las encuestas aportan al alcance del objetivo general del estudio, al medir cómo la ausencia de infraestructura local para el sacrificio de ganado afecta tanto la actividad económica de los comerciantes como la disponibilidad y accesibilidad de carne para los consumidores, contribuyendo a la comprensión integral de los efectos del cierre de la PBA sobre la seguridad y soberanía alimentaria del municipio.

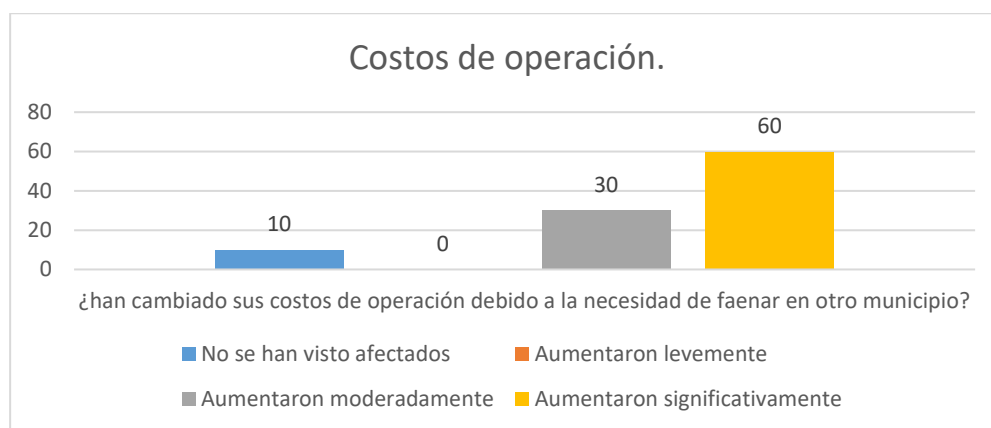
En el municipio de Charalá Santander se estima la cifra de comerciantes en 18, ubicados entre el pabellón de carnes de la plaza de mercado y las famas fuera de esta. No obstante, lo anterior, solo 10 de estos decidió participar en el desarrollo de la encuesta propuesta. En primer término, se preguntó sobre el lugar donde está llevando a cabo el

sacrificio de los animales para su venta, a lo que la totalidad de los encuestados respondió estar realizando el sacrificio de las reses en el municipio de Villanueva Santander.

El 70% de los encuestados considera que el comercio de carne ha disminuido mucho, y el restante 30% considera haberse disminuido un poco; es decir, en su totalidad el 100% del gremio de expendedores de carne considera que con el cierre de la plata de beneficio en el municipio se han visto afectadas las ventas de sus productos con relación a las fechas en que se encontraba habilitada la PBA municipal de Charalá.

El 60% de los comerciantes encuestados considera que sus costos se han incrementado significativamente, el 30% considera que sus costos se incrementaron moderadamente, mientras un 10% que sus costos no se han visto afectados. En común, el 90% de los expendedores de carne, consideran que se presentó un aumento en el costo de su operación debido a la necesidad de faenar fuera del municipio de Charalá

Figura 10 *Costos de Operación*



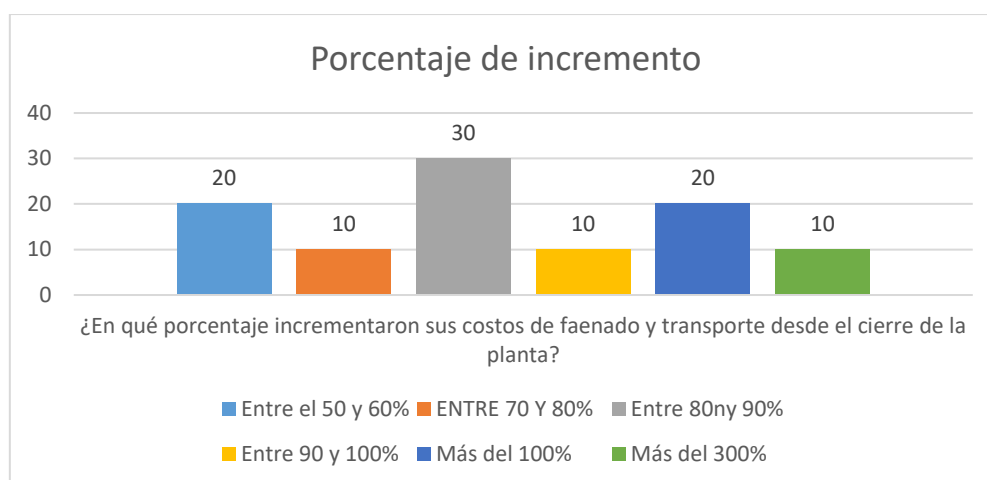
Fuente. Elaboración propia.

El 30% por ciento de los comerciantes considera que el porcentaje de incremento en costos de faenado y transporte está entre el 80 y 90%; otro 20% considera que su incremento esta sobre el 50 y 60%. Hay un 20% adicional de los encuestados que considera que el incremento en faenado y transporte es de más del 100%. Para un 10% del encuestado incremento entre 70 y 80%, para otro 10% el incremento fue entre el 90 y el 100%, y para el ultimo 10% se incrementó más del 300%.

La evidencia demuestra que la ausencia de la PBA ha generado un aumento significativo en los gastos asociados al faenado y transporte de ganado hacia municipios cercanos, afectando la rentabilidad y sostenibilidad de la actividad comercial. Asimismo, estos resultados aportan al objetivo específico 1, que pretende identificar y cuantificar los impactos socioeconómicos en los distintos actores del municipio, al mostrar cómo los comerciantes han visto incrementados sus costos operativos en porcentajes que varían entre el

50% y más del 300%, evidenciando la magnitud del efecto económico derivado del cierre de la PBA y su repercusión en la cadena de suministro local de carne.

Figura 11 *Porcentaje de Incremento de Costos.*



Fuente. Elaboración propia.

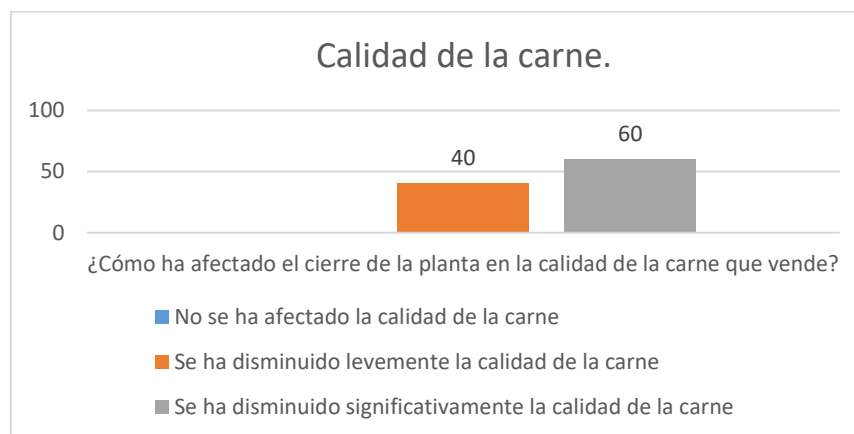
Los resultados presentados en la Tabla 11 evidencian que, aunque existe disparidad en los porcentajes de incremento de los costos de faenado y transporte, todos los comerciantes encuestados han experimentado un aumento superior al 70%, lo que refleja un impacto económico significativo en el sector.

Además, el hallazgo sobre la disminución de la calidad de la carne con un 60% de los comerciantes indicando un deterioro significativo permite evidenciar que los efectos del cierre no se limitan únicamente a los costos, sino que también afectan la calidad del producto comercializado, repercutiendo en la satisfacción del consumidor y, por ende, en la dinámica socioeconómica del municipio.

Los hallazgos aportan una visión integral de cómo la falta de operación de la PBA impacta tanto la economía local como la disponibilidad y calidad de alimentos, ya que se evidencia por medio de las respuestas obtenidas, que hay disparidad en el incremento del costo por faenado y transporte desde el cierre de la PBA municipal, no hay un patrón de incremento marcado en la población encuestada, siendo esto una característica que obedece las diferentes condiciones en que cada uno desarrolla su negocio; adicionalmente, se encuentra que como respuesta a la pregunta realizada sobre el porcentaje de aumento de sus costos de faenado y transporte, la respuesta más baja, considera que se produjo un aumento entre el 70 y 80%, por lo que se arroja la conclusión de que para el 100% de los encuestados el incremento en sus costos de faenado y transporte ha aumentado en un porcentaje mayor al 70%.

Frente a la consulta realizada sobre cómo se ha afectado con el cierre de la planta la calidad de la carne que vende, el 40% de los encuestados considera que la calidad de la carne se ha disminuido mientras que el restante 60% expresa que se ha disminuido significativamente la calidad de la carne en el municipio.

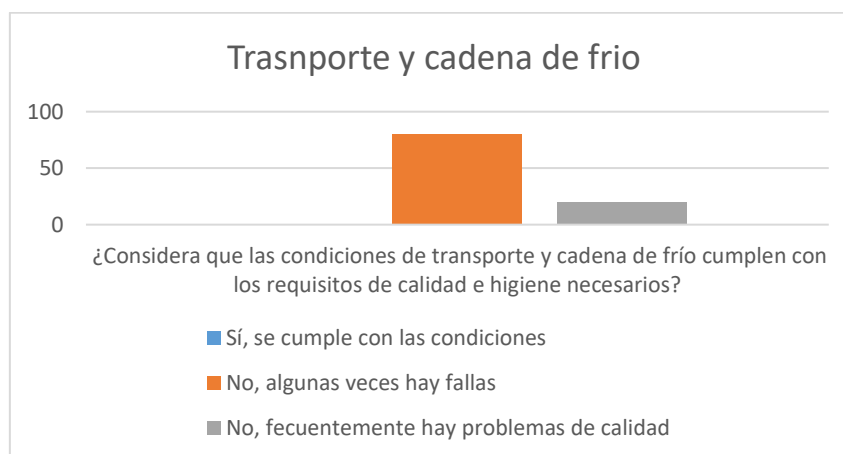
Figura 12 *Afectación de la Calidad de la Carne.*



Fuente. Elaboración propia.

De la totalidad de las respuestas obtenidas, se concluye que el 100% de la población encuestada, considera una desmejora en la calidad de la carne que se está entregando para su venta y consumo final. En sintonía con el anterior cuestionamiento se preguntó a los expendedores de carne del municipio si considera que las condiciones de transporte y cadena de frío cumplen con los requisitos de inocuidad, calidad e higiene necesarios para su movilización hasta el municipio de Charalá, el 80% de los encuestados considera que no se cumple con las condiciones y requisitos necesarios para asegurar la cadena de frío e higiene necesarios, pues consideran que algunas veces hay fallas. El restante 20% de los encuestados describe que frecuentemente hay problemas de calidad.

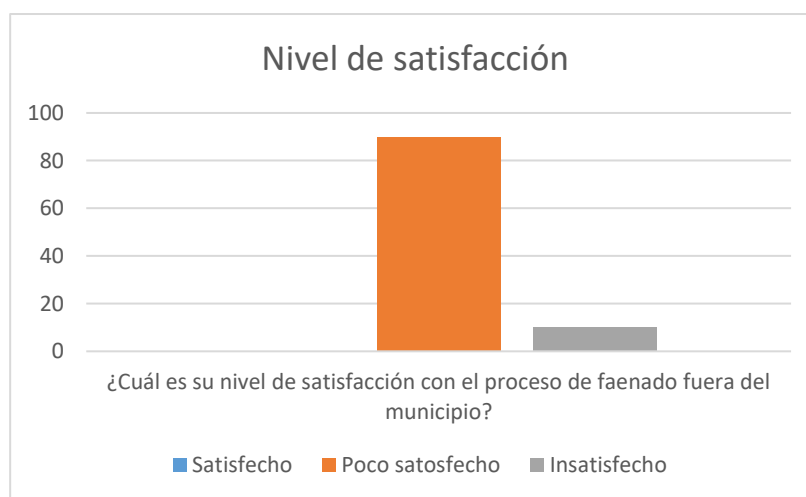
Figura 13 *Condiciones de Transporte y Cadena de Frío*



Fuente. Elaboración propia.

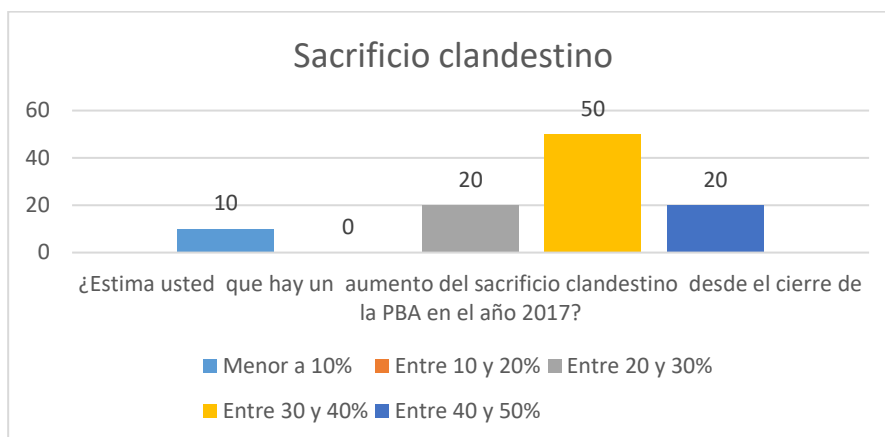
Consecuencia del análisis de datos obtenidos, se sostiene la hipótesis de que el transporte de los productos cárnicos desde el matadero de Villanueva al municipio de Charalá no cumple en su totalidad con las condiciones y requisitos de inocuidad, calidad e higiene que se requiere en la cadena de frío para este tipo de productos de primera necesidad. Lo que conlleva al deterioro del producto que se está entregando al consumidor final, se hizo necesario conocer qué piensan los expendedores de carne del municipio en relación con el nivel de satisfacción con el proceso de faenado fuera del municipio. Ante la pregunta formulada se encontró que el 90% de los encuestados se considera poco satisfecho con el proceso de faenado fuera del municipio, mientras el restante 10% se considera plenamente insatisfecho con las condiciones.

Figura 14 *Nivel de Satisfacción*



Fuente. Elaboración propia.

Es decir, se concluye con la información plasmada en la gráfica, que el 100% de los comerciantes de productos cárnicos encuestados no se encuentra satisfecho con el servicio público de faenado de sus reses, que se está presentando fuera del municipio de Charalá. Se preguntó a los encuestados si estiman que hubo un aumento del sacrificio clandestino desde el cierre de la PBA municipal en el año 2017. El 10% de los encuestados consideró que el aumento del sacrificio clandestino de animales en el municipio aumentó menos del 10%, otro 20% de los encuestados estima un incremento del sacrificio irregular entre el 20 y 30%; por otra parte, la mitad de los encuestados considera que este fenómeno se aumentó entre el 30 y 40%, y el restante 20% de los encuestados estima que el sacrificio ilegal incrementó entre el 40 y 50% con respecto al porcentaje de sacrificio ilegal practicado antes de la inhabilitación de la PBA del municipio de Charalá en el año 2017.

Figura 15 *Aumento del Sacrificio Clandestino*

Fuente. Elaboración propia.

En sintonía con las respuestas obtenidas se concluye que a pesar de no tener cifras exactas que permitan consolidar un número real sobre las cantidades de animales sacrificados clandestinamente para su consumo en el municipio, es fácil determinar que al implementarse la medida administrativa de cierre de la PBA municipal de Charalá, sí se presentó un incremento significativo en este tipo de aprovechamiento animal, al punto que la mitad de los encuestados estiman que hay porcentaje de incremento de esta práctica entre el 30 y el 40%, lo que genera riesgos para la salud pública municipal y un reto difícil de afrontar por las autoridades locales a quienes corresponde este control. Así las cosas, se consultó a los comerciantes si considera que la reapertura de la PBA en el municipio de Charalá beneficiaría su negocio. El 100% de los encuestados respondió que la reapertura de la PBA en el municipio de Charalá sería muy beneficiosa para su negocio.

En sintonía con la anterior pregunta se encuestó a los comerciantes si apoyarían la implementación de un programa de capacitación por parte de la Administración municipal, para mejorar el manejo y la calidad de la carne en el municipio. El 100% de los encuestados considera que sí apoyaría la implementación de un programa de capacitación por parte de la administración municipal para mejorar el manejo y la calidad de la carne en el municipio.

2.1.4 Relación de los hallazgos con el marco teórico de seguridad y soberanía alimentaria

Los resultados de las encuestas aplicadas a los comerciantes de carne en el municipio de Charalá permiten evidenciar de manera empírica la estrecha relación entre el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) municipal y la afectación de la seguridad y soberanía alimentaria local, tal como señala la Corte Constitucional en la Sentencia C-916 de 2002, el sacrificio animal constituye un servicio público esencial, en tanto debe garantizar la

salubridad e inocuidad de los productos cárnicos; sin embargo, los datos obtenidos muestran que el 100% de los comerciantes se ven obligados a trasladar el faenado a Villanueva, lo que incrementa sus costos operativos entre un 50% y más del 300% (Tablas 10 y 11), aumento que refleja la pérdida de accesibilidad económica a la carne por parte de la población, lo que según la FAO (2014) constituye una vulneración al principio de seguridad alimentaria, que exige no solo disponibilidad sino también acceso asequible a alimentos básicos.

Asimismo, la disminución de la calidad del producto, percibida por el 100% de los comerciantes (Tabla 12), junto con las fallas reportadas en la cadena de frío y transporte por el 80% de los encuestados (Tabla 13), confirma que la ausencia de una PBA local repercute directamente en la inocuidad de los alimentos, hallazgo que refuerza lo expuesto por el Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013, que establecen estándares estrictos de higiene y control sanitario que difícilmente pueden cumplirse cuando la logística depende de traslados prolongados y de condiciones inadecuadas y en consecuencia, se compromete la salud pública de la comunidad, en contravía de lo planteado por la normatividad nacional y por los principios de soberanía alimentaria (Salcedo & Guzmán, 2014), que demandan que los pueblos mantengan control sobre la calidad de sus propios alimentos.

Por otro lado, el 100% de los comerciantes encuestados manifestó insatisfacción con el proceso de faenado externo (Tabla 14), lo que refleja una pérdida de autonomía local para garantizar un servicio público fundamental, fenómeno que se vincula con las limitaciones de la descentralización en Colombia, descrita por Vargas Porras (2008) como una “descentralización de ventanilla”, en la que los municipios asumen responsabilidades sin contar con recursos para cumplir con las exigencias normativas y en el caso de Charalá, la imposibilidad de mantener habilitada su PBA no solo redujo ingresos fiscales asociados al degüello, sino que también debilitó su capacidad para asegurar un servicio que tiene implicaciones en la economía local y en la calidad de vida de sus habitantes.

Finalmente, el incremento del sacrificio clandestino, estimado por la mitad de los comerciantes entre un 30% y un 40% (Tabla 15), constituye una evidencia crítica del impacto del cierre de la PBA, práctica que incrementa los riesgos para la salud pública al carecer de controles sanitarios y a la vez refleja cómo la ausencia de infraestructura adecuada fomenta dinámicas contrarias a la inocuidad alimentaria, lo que coincide con lo planteado por la FAO (2014), al advertir que la falta de mecanismos locales de producción regulada genera dependencia de mercados externos y crecimiento de prácticas informales que atentan contra la seguridad y soberanía alimentaria.

Partiendo de lo anterior, los hallazgos empíricos ratifican lo planteado en el marco

teórico: la clausura de las PBA municipales no solo implica un problema de adecuación técnica a la normativa, sino que conlleva profundos efectos socioeconómicos y sanitarios que se traducen en un deterioro de la seguridad y soberanía alimentaria, una reducción de la autonomía territorial y un incremento de las desigualdades en el acceso a alimentos de calidad.

Tabla 8 *Relación de los hallazgos de la encuesta con el marco teórico y sus implicaciones*

| Hallazgo de la encuesta | Relación con el marco teórico | Implicación para la investigación |
|---|---|---|
| 100% de comerciantes realiza el sacrificio en Villanueva, generando incrementos en los costos entre 50% y más del 300% (Tablas 10 y 11). | Según la FAO (2014), la seguridad alimentaria exige no solo disponibilidad, sino accesibilidad económica; los mayores costos afectan directamente el acceso a la carne. | Evidencia el impacto económico directo del cierre de la PBA en la población, aportando al objetivo de identificar los impactos socioeconómicos. |
| El 100% de comerciantes reporta disminución en la calidad de la carne; 60% percibe deterioro significativo (Tabla 12). | El Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 0240 de 2013 exigen estándares de inocuidad que difícilmente se cumplen con traslados externos. | Confirma el deterioro de la calidad alimentaria y su relación con la salud pública, reforzando la importancia de la PBA en la cadena agroalimentaria. |
| El 80% señala fallas en transporte y cadena de frío (Tabla 13). | Coincide con la definición de la Corte Constitucional (C-916 de 2002) de que el sacrificio animal es un servicio público que debe garantizar salubridad. | Refuerza la hipótesis de que la falta de infraestructura local compromete la inocuidad de la carne y, por tanto, la seguridad alimentaria. |
| El 100% de comerciantes se declara insatisfecho con el proceso de faenado fuera del municipio (Tabla 14). | Según Vargas Porras (2008), la “descentralización de ventanilla” impide que municipios ejerzan autonomía real en la gestión de servicios esenciales. | Muestra cómo la falta de autonomía territorial afecta la satisfacción de actores locales y debilita la gobernanza municipal en seguridad alimentaria. |
| La mitad de los comerciantes estima un aumento del sacrificio clandestino entre 30% y 40% (Tabla 15). | La FAO (2014) y Salcedo & Guzmán (2014) advierten que la ausencia de producción regulada fomenta prácticas informales que comprometen la soberanía alimentaria. | Identifica riesgos graves para la salud pública y confirma cómo el cierre de la PBA incrementa dinámicas ilegales que afectan la inocuidad. |
| El 100% de comerciantes considera que la reapertura de la PBA sería beneficiosa y apoyaría programas de capacitación. | En línea con la teoría de soberanía alimentaria (Salcedo & Guzmán, 2014), la comunidad busca recuperar control sobre su producción y calidad de alimentos. | Refuerza la necesidad de políticas públicas locales que fortalezcan capacidades técnicas y sociales para garantizar seguridad alimentaria. |

2.2 Impactos Administrativos Fiscales Causados por el Cierre de la PBA, Asociados a la Afectación de los Ingresos Corrientes del Municipio.

El cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) en el municipio de Charalá produjo un impacto directo y medible en las finanzas locales, particularmente en lo relacionado con el recaudo del impuesto al degüello, que constituía una fuente significativa de ingresos corrientes de libre destinación. Para dimensionar la magnitud de esta pérdida, resulta indispensable presentar un análisis comparativo de la evolución del recaudo antes y después del cierre de la PBA en 2017, evidenciando no solo la disminución absoluta en los valores recaudados, sino también el peso relativo de este tributo dentro de los ingresos propios del municipio.

El segundo aspecto relevante del presente trabajo de grado consiste en la determinación de impacto administrativo generado con el cierre de la PBA al municipio de Charalá, Santander. De conformidad con el artículo 333 y 339 del Estatuto de Rentas del Municipio de Charalá Santander, el impuesto al degüello del ganado menor y mayor, es un impuesto departamental equivalente al 50% de un salario mínimo diario legal vigente SMDLV, por animal, y su recaudo fue cedido por la Gobernación de Santander a los municipios de categoría sexta a tercera del departamento, por lo que su recaudo terminó convirtiéndose en un ingreso propio del municipio.

Como método de recolección de información contable, la Contaduría General de la Nación, ha integrado dentro de sus sistemas digitales el consolidador de hacienda e información pública CHIP, este consolidador cuenta con la categoría única de información del presupuesto ordinario CUIPO, donde se realiza el registro de la información presupuestal de las entidades reportantes sobre sus ingresos, gastos de funcionamiento, gastos de inversión y servicio de la deuda.

Para determinar los ingresos dejados de percibir en el municipio de Charalá Santander, se aportan las estadísticas relacionados en los reportes de la categoría información contable pública convergencia, reportada por el municipio de Charalá, en la plataforma CHIP, para las respectivas vigencias contables de 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

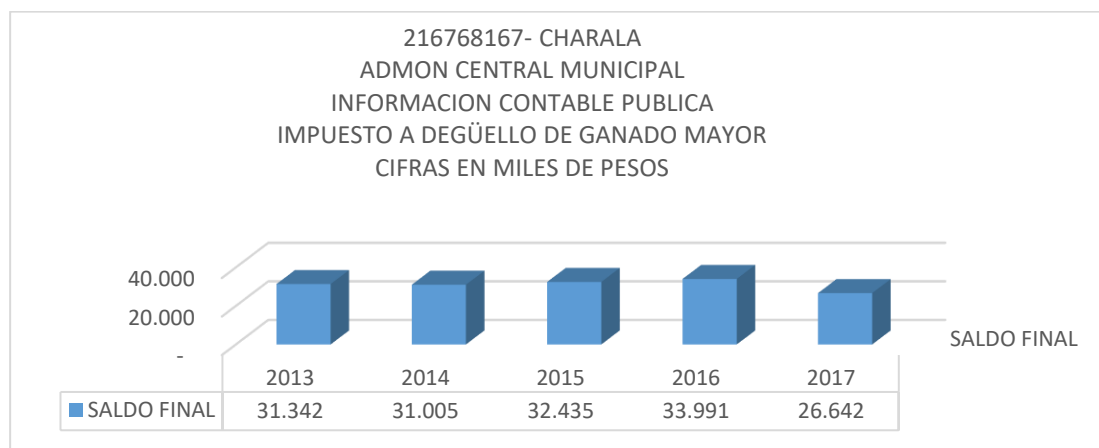
Tabla 9 Ingresos en Miles de Pesos del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor

216768167 - Charalá
ADMON CENTRAL MUNICIPAL
INFORMACION CONTABLE PUBLICA
CGN2005_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS
CIFRAS EN MILES DE PESOS

| AÑO | CODIGO | NOMBRE | SALDO FINAL(Pesos) |
|------------|---------------|-------------------------------------|---------------------------|
| 2013 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 31.342 |
| 2014 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 31.005 |
| 2015 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 32.435 |
| 2016 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 33.991 |
| 2017 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 26.642 |

En el transcurso de la vigencia 2017, año en que se produce el cierre de la PBA municipal, se percibe como recaudación de impuesto la suma de veintiséis millones seiscientos cuarenta y dos mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$26, 642.450) entre enero a julio y durante el año 2016, se registró el ingreso de treinta y tres millones novecientos noventa y un mil pesos (\$33.991.000) incrementándose el recaudo en el 4.58% en comparación con el año 2015, año en que se registra ingresos por la suma de treinta y dos millones cuatrocientos treinta y cinco mil pesos (\$32. 435.000).

En la vigencia contable 2014, el valor del recaudo por el impuesto al degüello asciende a la suma de treinta y un millones cinco mil pesos (\$31.005.000), y en el año 2013, se percibe la suma de treinta y dos millones trescientos cuarenta y dos mil pesos (\$31.342.000), considerando la variación porcentual del año 2014 con respecto a 2013 es de – 1.08%.

Figura 16 Comparativa en el Monto de Ingresos por Vigencia

Fuente. Elaboración propia.

A continuación, se presenta la tabla de recaudo por concepto de impuesto al degüello de ganado mayor en el municipio de Charalá durante las vigencias contables 2017 a 2024.

Tabla 10**Recaudo de Impuesto al Degüello de ganado Mayor 2017 – 2014**

216768167 - Charalá
ADMON CENTRAL MUNICIPAL
INFORMACION CONTABLE PUBLICA
CGN2005_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS
CIFRAS EN MILES DE PESOS

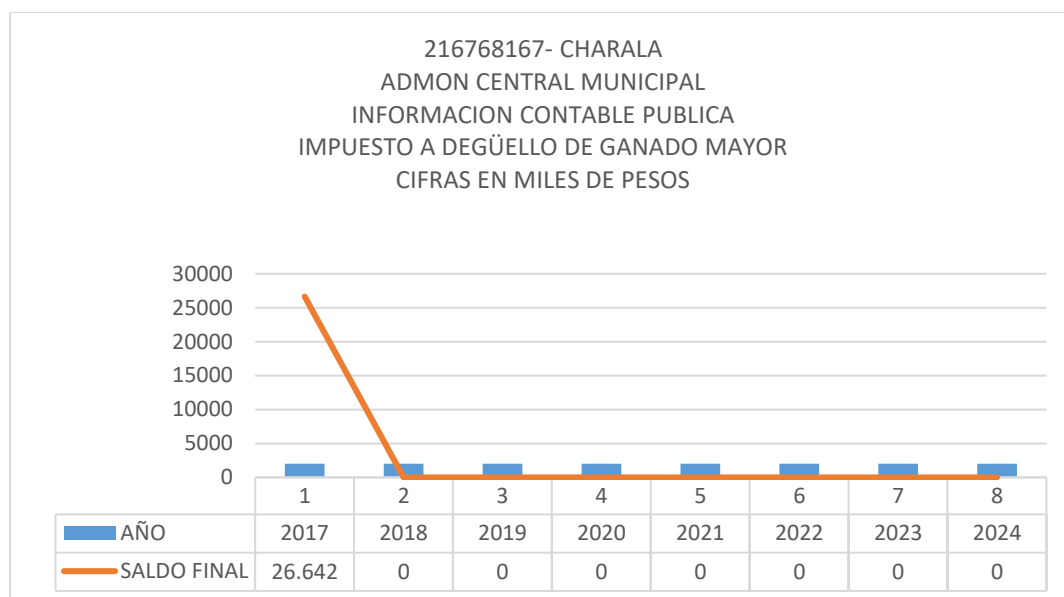
| AÑO | CODIGO | NOMBRE | SALDO FINAL(Pesos) |
|------------|---------------|-------------------------------------|---------------------------|
| 2017 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 26.642 |
| 2018 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2019 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2020 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2021 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2022 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2023 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |
| 2024 | 4.1.05.26 | IMPUESTO A DEGÜELLO DE GANADO MAYOR | 0 |

Fuente. Elaboración propia.

Del análisis a las estadísticas contables efectuado se observa una caída del 100% entre el recaudo de impuesto de ganado mayor en el municipio entre el año 2017 a 2018, y como se

sostiene la tendencia de esta vigencia en adelante. Esto implica una nula recaudación del referido impuesto en los años siguientes al cierre de la planta de beneficio animal municipal.

Figura 17 Recaudo de Impuesto al Degüello de ganado Mayor 2017 - 2024



Fuente. Elaboración propia.

El impuesto al degüello del ganado mayor, formó parte del ingreso de libre destinación del municipio de Charalá hasta el año 2017, con una participación porcentual de los ingresos fiscales causados en el municipio, así:

Tabla 11

Participación del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Recaudo Fiscal

216768167 - Charalá
ADMN CENTRAL MUNICIPAL
INFORMACION CONTABLE PUBLICA
CGN2005_001_SALDOS_Y_MOVIMIENTOS
CIFRAS EN MILES DE PESOS

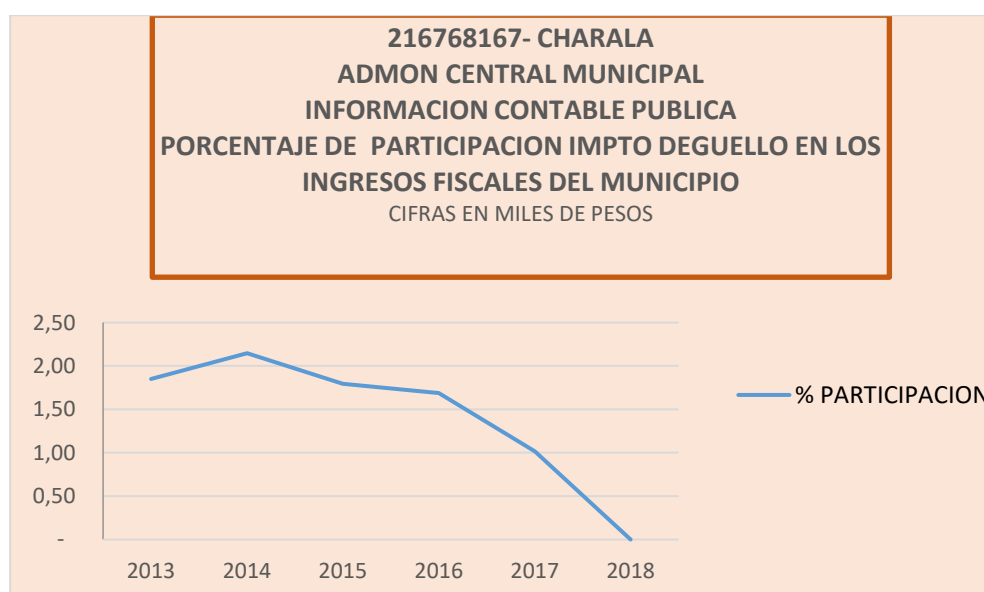
| AÑO | TOTAL INGRESOS FISCALES | IMPTO DEGUELLO GANADO MAYOR | %PARTICIPACION IMPTO DEGUELLO VS INGRESO FISCAL |
|------------|--------------------------------|------------------------------------|--|
| 2.013 | 1.440.110 | 26.642 | 1,85 |
| 2.014 | 1.444.339 | 31.005 | 2,15 |
| 2.015 | 1.809.240 | 32.435 | 1,79 |

| | | | |
|-------|-----------|--------|------|
| 2.016 | 2.016.181 | 33.991 | 1,69 |
| 2.017 | 2.619.418 | 26.642 | 1,02 |
| 2.018 | 1.707.142 | 0 | 0,00 |

Fuente. Elaboración propia.

Pese a representar una participación inferior al 2,2% en el total de ingresos fiscales de las vigencias evaluadas, la recaudación del impuesto de degüello de ganado mayor al ser de libre destinación, bien puede coadyuvar en los gastos de funcionamiento de la alcaldía municipal, o la inversión social focalizada y requerida en el municipio de Charalá.

Figura 18 *Participación del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Recaudo Fiscal*



El análisis del impuesto al degüello en Charalá evidencia un quiebre estructural en las finanzas municipales tras el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA), la información revela que entre 2013 y 2016, los ingresos oscilaron entre 31 y 34 millones de pesos anuales, con una tendencia moderadamente creciente que aseguraba una fuente estable de recursos propios de libre destinación; sin embargo, desde 2018 la recaudación cayó a cero, lo que significó una pérdida porcentual cercana al 100% respecto al periodo previo al cierre y aunque la participación del tributo en el total de ingresos fiscales municipales nunca superó el 2,2%, su carácter de ingreso flexible lo hacía clave para cubrir gastos de funcionamiento o financiar programas sociales focalizados, generando un margen de maniobra administrativo que hoy se encuentra restringido.

Este impacto se enlaza con una afectación cualitativa en la gobernanza local, puesto que por un lado, de acuerdo con la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972), la autonomía de un municipio depende de su capacidad de recaudar y administrar ingresos

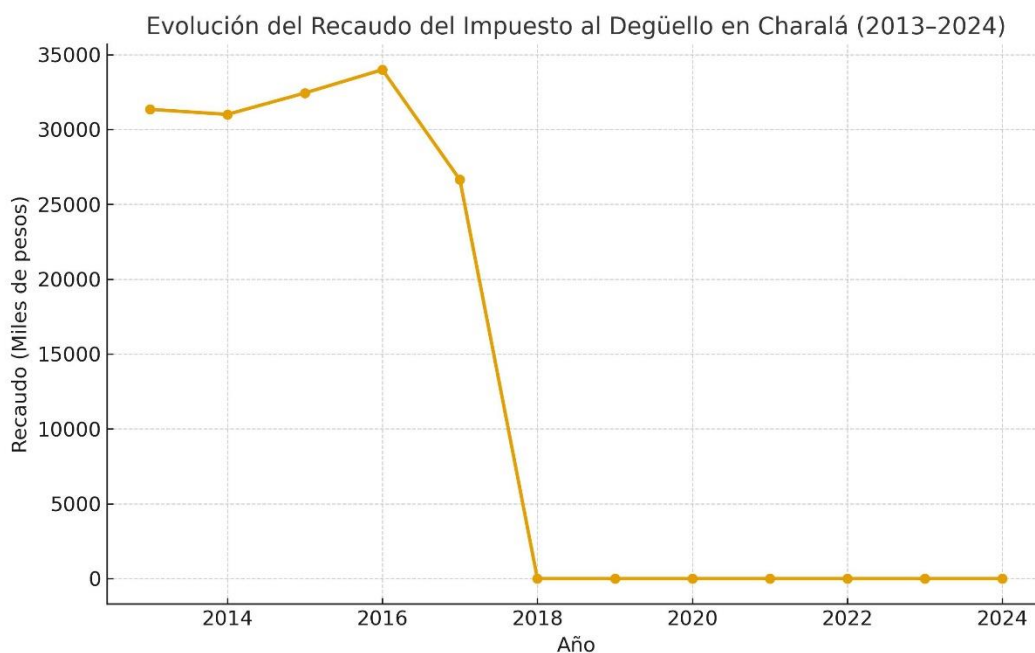
propios y en el presente contexto, la desaparición del impuesto al degüello redujo la autonomía de Charalá, forzando una mayor dependencia de las transferencias nacionales y limitando la capacidad de respuesta a necesidades inmediatas de la población, en consecuencia, el municipio pierde margen de decisión y se ubica en una posición de vulnerabilidad frente al nivel central.

Desde la perspectiva de la nueva gestión pública (Hood, 1991), el cierre de la PBA revela también la incapacidad de los gobiernos locales para implementar esquemas de gestión innovadores y flexibles, ya que al estar atados a regulaciones sanitarias rígidas, los municipios como Charalá no pueden explorar alternativas de concesiones, asociaciones público-privadas o modelos regionales de operación que mitiguen el déficit fiscal y por tanto, el resultado es una administración pública local con menos herramientas para gestionar recursos y responder a la crisis generada.

Respecto a la teoría de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004) la cual permite entender la tensión que se genera entre las decisiones nacionales en este caso, la normatividad sanitaria que llevó al cierre de la PBA y la incapacidad de los gobiernos locales para compensar las pérdidas, el caso de Charalá muestra cómo la ausencia de coordinación efectiva entre niveles de gobierno provoca inequidades territoriales: mientras algunos municipios logran adaptar sus plantas y sostener el recaudo, otros como Charalá quedan desprovistos de recursos, debilitando su gobernanza local y aumentando la dependencia del nivel central.

En suma, la pérdida del impuesto al degüello no solo implica un vacío fiscal cuantificable, sino también una reducción en la autonomía administrativa y una reconfiguración de las relaciones de gobernanza territorial y por tanto, el cierre de la PBA de Charalá ejemplifica cómo un cambio regulatorio puede desencadenar efectos financieros, administrativos y políticos de gran alcance en municipios con limitada capacidad fiscal.

El análisis del gráfico de evolución del recaudo del impuesto al degüello en el municipio de Charalá evidencia una tendencia estable y en ascenso moderado entre 2013 y 2016, alcanzando su punto más alto en este último año con \$33.991.000. Sin embargo, a partir de 2017, año en que se produce el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA), el recaudo muestra una caída abrupta del 21,64% respecto al año anterior y, posteriormente, una desaparición total desde 2018 en adelante, reflejada en un recaudo de cero pesos. Esta situación confirma el impacto directo y estructural que el cierre de la PBA tuvo sobre las finanzas municipales.

Figura 19 *evolución del recaudo del impuesto al degüello en el municipio de Charalá*

Fuente. Elaboración propia.

Desde la perspectiva de la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972), la pérdida de este tributo redujo la autonomía financiera de Charalá, al tratarse de un ingreso propio de libre destinación. Esto significa que el municipio dejó de contar con una fuente de recursos flexible que podía utilizar para gastos de funcionamiento o inversión social, aumentando su dependencia de las transferencias nacionales y limitando su capacidad de decisión local.

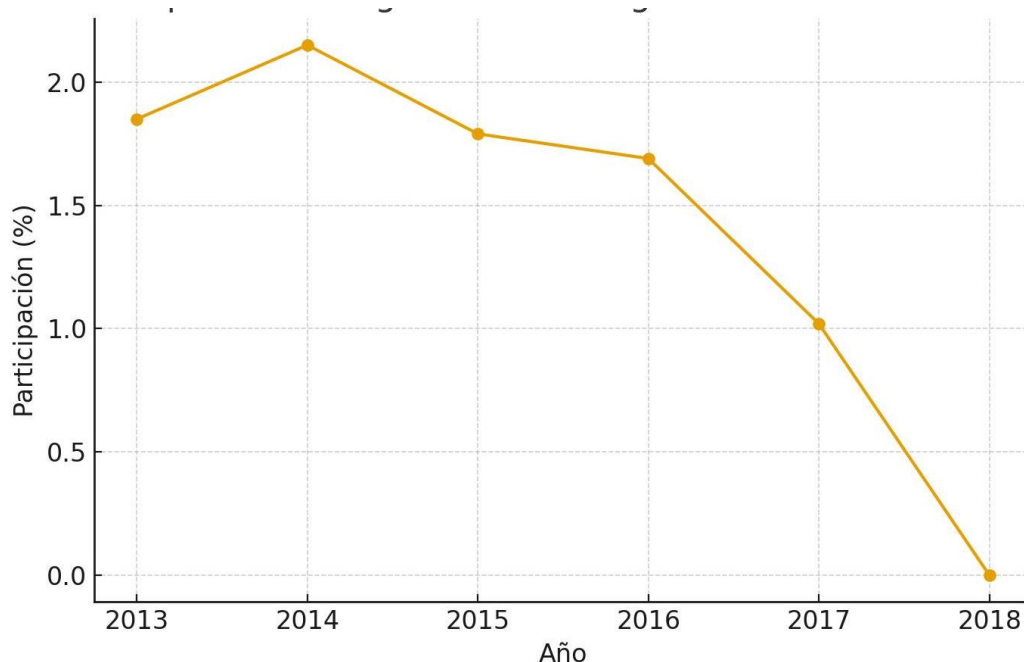
Bajo la lógica de la Nueva Gestión Pública (Hood, 1991), la desaparición de este ingreso expone la falta de mecanismos innovadores y flexibles que permitan a los municipios adaptarse a contingencias como el cierre de la PBA. La rigidez administrativa y normativa impidió que Charalá implementara alternativas de gestión o compensación de ingresos, lo que a su vez refleja un déficit en la capacidad del gobierno local para responder a problemas fiscales con eficiencia.

Finalmente, en clave de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004), la caída en el recaudo pone de relieve las tensiones entre las decisiones del nivel nacional, que ordenó el cierre por criterios sanitarios, y la incapacidad del municipio de compensar la pérdida. Esta desconexión entre niveles de gobierno generó un vacío en la gestión fiscal y debilitó la gobernanza territorial, al dejar a la administración municipal sin recursos suficientes para

atender sus obligaciones.

En conclusión, la evolución del impuesto al degüello en Charalá no solo representa una pérdida cuantitativa de ingresos, sino que se convierte en un indicador cualitativo del debilitamiento de la autonomía local, de la ausencia de flexibilidad administrativa y de la falta de coordinación entre niveles de gobierno. Todo ello confirma que el cierre de la PBA tuvo efectos que trascienden lo económico, afectando la gobernanza y el modelo de descentralización vigente en Colombia.

Figura 20 *evolución del recaudo del impuesto al degüello en el municipio de Charalá*



Fuente. Elaboración propia.

El gráfico evidencia una tendencia estable en el recaudo del impuesto al degüello entre los años 2013 y 2016, con montos cercanos a los 31–34 millones de pesos, lo cual representaba una fuente constante de ingresos propios de libre destinación para el municipio. Sin embargo, a partir de 2017, año en que se decreta el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA), se observa un desplome abrupto que culmina en una caída del 100% en 2018, manteniéndose en cero hasta 2024. Este comportamiento confirma la dependencia de la administración municipal respecto a esta fuente tributaria y la imposibilidad de reemplazarla con mecanismos alternativos.

Desde la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972), este resultado refleja la pérdida de autonomía financiera de Charalá. La desaparición del impuesto al degüello obligó

al municipio a depender de las transferencias nacionales y departamentales, reduciendo su capacidad de tomar decisiones propias sobre inversión y gasto público.

La Nueva Gestión Pública (Hood, 1991) permite interpretar la situación como un ejemplo de la rigidez administrativa local. Aunque el cierre de la PBA era previsible por las exigencias normativas, el municipio no desarrolló estrategias de gestión innovadoras ni mecanismos alternativos de financiación que compensaran el déficit, evidenciando limitaciones en eficiencia y adaptabilidad institucional.

Por último, la teoría de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004) explica cómo las decisiones adoptadas en el nivel nacional —a través de la normatividad sanitaria y la inspección del INVIMA— repercutieron directamente en las finanzas locales sin que existiera una coordinación efectiva para mitigar sus impactos. Esto acentúa las tensiones entre el centralismo normativo y la falta de autonomía territorial.

En síntesis, el gráfico no solo ilustra una pérdida tributaria cuantificable, sino que también refleja un problema estructural de gobernanza y gestión pública: el municipio de Charalá quedó atrapado entre las exigencias técnicas impuestas por el nivel central y la ausencia de herramientas locales para sostener sus finanzas y garantizar la seguridad alimentaria de la población

Tabla 12 Cuadro comparativo. Impacto fiscal del cierre de la PBA en Charalá

| Línea de ingreso | Valor recaudado antes del cierre (2013–2016) | Valor recaudado después del cierre (2017–2024) | Impacto percibido por actores entrevistados | Relación con la teoría de descentralización fiscal (Oates, 1972) |
|----------------------|---|---|---|---|
| Impuesto al degüello | Promedio anual: 32–34 millones de pesos. | 26 millones en 2017 (enero–julio). Desde 2018: 0. | Pérdida directa de ingresos libre destinación; reducción de capacidad de inversión en salud, educación e infraestructura. | La eliminación de esta fuente reduce la autonomía fiscal, forzando dependencia de transferencias nacionales/departamentales. |
| Concesiones PBA | Generaban recursos adicionales por operación. | Eliminadas tras el cierre. | Comerciantes y ganaderos señalan vacíos en la regulación y pérdida de | Muestra la debilidad municipal para mantener ingresos propios al no poder garantizar la operación de servicios públicos estratégicos. |

| | | | | |
|---------------------------|---|---|--|---|
| Transferencias nacionales | Complementaban ingresos locales. | Se vuelven la fuente predominante. | dinamismo económico local. Percepción de “ahogo administrativo” por depender casi en su totalidad de giros externos; retrasos en ejecución de proyectos. | Reafirma que sin ingresos propios los municipios pierden capacidad de decisión y se subordinan a las prioridades del nivel central. |
| Ingresos fiscales totales | Crecían de forma progresiva: en 2016 alcanzaron 2.016 millones (deguello 1,7%). | de Caen en participación relativa: en 2018, con 0 pesos de degüello, el municipio depende en 100% de otras fuentes. | Funcionarios locales indican disminución de la autonomía para financiar programas sociales; comerciantes denuncian competencia desleal por sacrificio clandestino. | Ejemplifica que el diseño de descentralización es incompleto: competencias delegadas sin garantizar la capacidad fiscal de los municipios para sostenerlas de forma autónoma. |

Fuente. Elaboración propia.

En síntesis, el análisis cualitativo evidencia que el cierre de la Planta de Beneficio Animal en Charalá generó una pérdida total del impuesto al degüello y de las concesiones asociadas, lo que debilitó de manera directa los ingresos corrientes de libre destinación del municipio. Esta situación no solo redujo su margen de maniobra fiscal, sino que también incrementó la dependencia de transferencias nacionales y departamentales, restringiendo su autonomía administrativa. Desde la perspectiva de la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972), el caso de Charalá confirma que la ausencia de ingresos propios compromete la capacidad de decisión local, mientras que la nueva gestión pública (Hood, 1991) pone de relieve la falta de flexibilidad institucional para buscar soluciones innovadoras al déficit. De este modo, se cumple el objetivo específico 2 al demostrar cómo los impactos fiscales y administrativos del cierre de la PBA no se limitan a la pérdida de recursos económicos, sino que afectan la gobernanza municipal y la sostenibilidad de las políticas locales.

2.3 Estrategias para el Manejo Adecuado de las Actividades Asociadas al Sacrificio de Animales en el Municipio de Charalá

El cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) en el municipio de Charalá ha generado impactos significativos en la seguridad alimentaria, las finanzas locales y la gobernanza municipal. Ante este escenario, resulta necesario plantear estrategias que permitan mitigar dichas afectaciones, garantizando la inocuidad de los productos cárnicos, la sostenibilidad fiscal y la autonomía territorial. Estas propuestas deben articularse con el marco normativo nacional y con las políticas públicas en materia sanitaria, alimentaria y de descentralización administrativa.

1. Fortalecimiento del control sanitario y lucha contra el sacrificio clandestino

Conforme a lo establecido en la Ley 09 de 1979 y el Decreto 1500 de 2007, el sacrificio de animales destinados al consumo humano debe realizarse en condiciones que garanticen la salubridad e inocuidad. En este sentido, una estrategia prioritaria para Charalá consiste en fortalecer los mecanismos de inspección, vigilancia y control (IVC) liderados por la Secretaría de Salud municipal y el apoyo técnico del INVIMA, con el fin de combatir la proliferación de mataderos clandestinos. La implementación de brigadas sanitarias móviles, capacitaciones a los productores y la articulación con la Policía Nacional se convierten en acciones clave para garantizar la salud pública y proteger la competencia leal.

2. Establecimiento de convenios intermunicipales para el beneficio animal

La teoría de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004) resalta la necesidad de cooperación entre distintos niveles de gobierno. En aplicación de esta perspectiva, el municipio puede suscribir convenios de asociación con municipios vecinos que cuenten con PBA habilitadas, en concordancia con la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial). Estos convenios permitirían reducir costos logísticos, garantizar la prestación del servicio público del faenado en condiciones sanitarias adecuadas y distribuir equitativamente los beneficios tributarios derivados del impuesto al degüello.

3. Diseño de un plan local de abastecimiento y soberanía alimentaria

De acuerdo con la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026), la soberanía alimentaria constituye un eje estratégico de política pública. En este marco, Charalá debe formular un Plan Local de Abastecimiento Cárnico, orientado a garantizar el acceso de la población a carne segura y a precios justos. Este plan debe incluir la creación de centros de acopio regulados, programas de transporte refrigerado para pequeños productores y estrategias de apoyo a las cadenas cortas de comercialización, contribuyendo así al

cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada (FAO, 2014).

4. Recuperación y diversificación de los ingresos fiscales

La pérdida del impuesto al degüello redujo los ingresos corrientes de libre destinación. En este contexto, la teoría de la descentralización fiscal (Oates, 1972) indica que es necesario ampliar la base de ingresos propios para garantizar la autonomía territorial. Por ello, se propone implementar mecanismos alternativos de recaudo, como la modernización del cobro de tasas ambientales por disposición de residuos cárnicos, el fortalecimiento del impuesto predial rural asociado a la actividad ganadera y la búsqueda de recursos de cofinanciación del Sistema General de Regalías (SGR) para infraestructura productiva.

5. Implementación de programas de capacitación y buenas prácticas pecuarias

La Resolución 240 de 2013 y los lineamientos del CONPES 3375 de 2005 promueven el uso de Buenas Prácticas Agropecuarias (BPA) y de inocuidad en toda la cadena cárnica. En este sentido, se recomienda desarrollar programas de capacitación dirigidos a ganaderos, transportadores y comerciantes, enfocados en bienestar animal, trazabilidad, manejo ambiental y cumplimiento de normas sanitarias. Este proceso contribuiría a fortalecer las capacidades locales y a preparar al municipio para una eventual reapertura de la PBA bajo estándares más estrictos.

6. Creación de un Observatorio Municipal de Seguridad Alimentaria y Cárnica

En concordancia con la política de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria del CONPES 3676 de 2010, se propone crear un Observatorio Local, integrado por representantes de la administración municipal, asociaciones ganaderas, comerciantes y entes de control. Este espacio tendría como función principal recolectar, analizar y divulgar información sobre el abastecimiento, consumo y precios de la carne en Charalá, sirviendo como herramienta para la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas locales.

Tabla 13 Estrategias para el manejo adecuado de las actividades asociadas al sacrificio de animales en Charalá

| Estrategia | Objetivo | Alcance | Tiempo estimado | Indicadores (con cifras) | Responsables | Normatividad |
|---|--|--|---------------------------|--|--|---|
| 1. Fortalecimiento del control sanitario y lucha contra el sacrificio clandestino | Reducir la proliferación del sacrificio clandestino y garantizar la inocuidad de la carne. | Implementación de brigadas sanitarias, operativos de control y capacitaciones en 10 veredas del municipio. | 12 meses (corto plazo). | - N° de operativos anuales: 24 - % reducción de puntos clandestinos: 40% en el primer año. | Secretaría de Salud Municipal, Policía Nacional, INVIMA. | Ley 09 de 1979; Decreto 1500 de 2007. |
| 2. Convenios intermunicipales para el beneficio animal | Garantizar el acceso de los ganaderos locales a plantas de beneficio habilitadas. | Suscripción de convenios con al menos 2 municipios vecinos con PBA activas. | 18 meses (mediano plazo). | - N° de convenios firmados: 2 - Reducción de costos logísticos: 20% en el transporte. | Alcaldía de Charalá, Gobernación de Santander. | Ley 1454 de 2011; Constitución Política art. 287. |
| 3. Plan local de abastecimiento y soberanía alimentaria | Asegurar el acceso a carne segura y a precios justos. | Creación de 1 centro de acopio y sistema de transporte refrigerado para pequeños productores. | 24 meses (mediano plazo). | - N° de centros de acopio creados: 1 - N° de hogares beneficiados: 2.000 - Variación del precio local de la carne: $\pm 5\%$. | Alcaldía, Secretaría de Agricultura, asociaciones ganaderas. | Ley 2294 de 2023 (PND 2022–2026). |
| 4. Recuperación y diversificación de ingresos fiscales | Mitigar la pérdida del impuesto al degüello mediante nuevas fuentes de recaudo. | Modernizar el cobro de tasas ambientales y fortalecer el impuesto predial rural. | 36 meses (largo plazo). | - Aumento en ingresos propios: 15% - N° de predios rurales | Secretaría de Hacienda Municipal, Concejo Municipal. | Oates (1972); Estatuto de Rentas de Charalá (Art. 333 y 339). |

| | | | | | | |
|---|---|---|---------------------------|---|---|--|
| 5. Programas de capacitación y buenas prácticas pecuarias (BPA) | Mejorar las prácticas de bienestar animal y trazabilidad en la cadena cárnica. | Realización de 12 jornadas de capacitación dirigidas a ganaderos, transportadores y comerciantes. | 12 meses (corto plazo). | actualizados en catastro: 1.000. - N° de productores capacitados: 200 - % de adopción de BPA: 60% de los participantes. | Alcaldía, ICA, asociaciones ganaderas, SENA. | Resolución 240 de 2013; CONPES 3375 de 2005. |
| 6. Observatorio municipal de seguridad alimentaria y cárnica | Monitorear y generar información para la toma de decisiones sobre el abastecimiento y consumo de carne. | Creación de un sistema de información municipal con participación ciudadana. | 18 meses (mediano plazo). | - N° de reportes semestrales publicados: 2 - N° de actores locales vinculados: 15. | Alcaldía, asociaciones ganaderas, veedurías ciudadanas. | CONPES 3676 de 2010; Ley 1757 de 2015 (participación ciudadana). |

Fuente. Elaboración propia.

La primera estrategia corresponde al fortalecimiento del control sanitario y la lucha contra el sacrificio clandestino, la cual busca reducir de manera significativa las prácticas ilegales de faenado animal en el municipio de Charalá, al tiempo que se garantiza la inocuidad de la carne destinada al consumo humano. Esta acción cobra especial importancia debido a que el cierre de la Planta de Beneficio Animal (PBA) ha incentivado la proliferación de puntos clandestinos de sacrificio, que representan un riesgo directo para la salud pública y una competencia desleal frente a quienes cumplen con los procesos legales.

Para dar cumplimiento a este objetivo, se plantea la implementación de brigadas sanitarias, operativos de inspección y vigilancia, así como procesos de capacitación comunitaria en 10 veredas del municipio. Con estas actividades se pretende no solo controlar, sino también prevenir las prácticas informales, promoviendo el cumplimiento de la normatividad sanitaria vigente. El plan tiene un horizonte de 12 meses (corto plazo), durante el cual se proyecta la realización de 24 operativos anuales de control y la meta de reducir en un 40% los puntos de sacrificio clandestino identificados en el primer año de ejecución.

Los responsables de esta estrategia son la Secretaría de Salud Municipal, en coordinación con la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), entidades que cuentan con la competencia técnica y legal para vigilar y sancionar estas prácticas. Además, la estrategia se sustenta en la Ley 09 de 1979, que establece normas sanitarias para la prevención de riesgos en la salud pública, y en el Decreto 1500 de 2007, que regula el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de la carne y sus derivados en Colombia.

De esta manera, la estrategia no solo se centra en acciones de control punitivo, sino también en la construcción de capacidades locales y en la sensibilización de los actores involucrados, logrando un equilibrio entre la coerción y la prevención, en coherencia con las políticas de seguridad alimentaria y salud pública del país.

La segunda estrategia se orienta hacia el establecimiento de convenios intermunicipales para el uso de Plantas de Beneficio Animal (PBA) autorizadas, con el propósito de garantizar que los ganaderos y comerciantes de Charalá cuenten con alternativas viables y seguras para el sacrificio de sus animales. Tras el cierre de la PBA municipal, los productores locales se han visto obligados a recurrir a prácticas informales o a asumir sobrecostos de transporte hacia otros municipios. Esta estrategia busca reducir esos impactos económicos y asegurar la inocuidad de la carne, fomentando la articulación regional como herramienta de gestión.

El alcance de la estrategia contempla la firma de acuerdos de cooperación con al

menos dos municipios vecinos que cuenten con PBA en funcionamiento y con habilitación sanitaria por parte del INVIMA, garantizando condiciones adecuadas de sacrificio y evitando la informalidad. Estos convenios incluirán cláusulas sobre tarifas preferenciales para los ganaderos de Charalá y coordinación logística en materia de transporte. Se plantea un horizonte de ejecución de 24 meses (mediano plazo), con una meta de lograr la formalización de al menos dos convenios intermunicipales en el primer año, y de asegurar que el 70% de los animales destinados al consumo en Charalá sean sacrificados en plantas autorizadas hacia el final del segundo año.

La implementación estará a cargo de la Alcaldía Municipal de Charalá, con el apoyo de la Gobernación de Santander, el INVIMA y las administraciones municipales de los municipios aliados. Esta estrategia se sustenta en el Decreto 1975 de 2019, que regula la operación de plantas de beneficio, desposte y desprese, así como en el CONPES 3375 de 2005, que establece la política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos, promoviendo el fortalecimiento de acuerdos territoriales para garantizar la seguridad alimentaria.

En este sentido, los convenios intermunicipales se constituyen en una alternativa inmediata y sostenible, que permite mitigar los efectos negativos del cierre de la PBA, a la vez que refuerza la cooperación regional y la gobernanza multinivel en materia de seguridad alimentaria y salud pública.

La tercera estrategia se centra en la creación de un fondo de apoyo a ganaderos y comerciantes locales, con el objetivo de compensar los sobrecostos generados por el transporte y sacrificio en plantas de beneficio externas, así como de prevenir la caída de la rentabilidad en el sector pecuario del municipio. El cierre de la PBA en Charalá ha reducido la capacidad de los productores para mantener precios competitivos y sostenibles, lo cual afecta tanto su economía como el acceso de la población a productos cárnicos en condiciones de calidad y seguridad.

El alcance de esta estrategia contempla la constitución de un fondo municipal mixto, financiado a través de recursos propios, transferencias departamentales y posibles aportes de cooperación, destinado a subsidios parciales para el transporte del ganado y tarifas diferenciadas en el sacrificio en plantas autorizadas. De manera concreta, se plantea que el fondo pueda cubrir hasta el 30% de los costos adicionales de transporte y faenado para los ganaderos y comerciantes registrados en Charalá. Esta medida estaría vigente durante un horizonte de 36 meses (mediano plazo), con posibilidad de extenderse según la evolución de la actividad ganadera y los ingresos municipales.

Como indicadores de éxito, se proyecta la disminución del 20% en los costos de transporte y sacrificio en el primer año, así como la participación de al menos 50 ganaderos y comerciantes beneficiados en el programa. La administración de este fondo estará a cargo de la Alcaldía Municipal de Charalá y la Secretaría de Hacienda, con el acompañamiento de la Gobernación de Santander y en articulación con las asociaciones de ganaderos locales.

Esta estrategia se fundamenta en la Ley 170 de 1994, que integra a Colombia en los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y promueve políticas de apoyo a la competitividad de sectores productivos, así como en el CONPES 3676 de 2010, que reconoce la necesidad de consolidar políticas de sanidad e inocuidad en las cadenas cárnicas y lácteas, apoyando medidas que fortalezcan a los actores locales en contextos de transformación institucional.

En este marco, la creación del fondo no solo busca mitigar el impacto económico inmediato del cierre de la PBA, sino también aportar a la sostenibilidad del sector ganadero, protegiendo empleos y fomentando la permanencia de los pequeños productores en el mercado formal.

La cuarta estrategia consiste en la implementación de programas de capacitación y asistencia técnica para ganaderos, comerciantes y transportadores del municipio de Charalá, con el objetivo de elevar los estándares de calidad, bienestar animal y cumplimiento normativo en las actividades de producción, transporte y comercialización de carne. La ausencia de una PBA municipal, sumada al incremento de costos y riesgos asociados al transporte del ganado hacia otras localidades, ha puesto de relieve la necesidad de fortalecer las competencias técnicas de los actores locales para garantizar prácticas responsables, sostenibles y ajustadas a la normatividad vigente.

El alcance de esta estrategia abarca la realización de talleres trimestrales en los corregimientos y veredas del municipio, con énfasis en temas como normas sanitarias y ambientales, manejo de animales en el transporte, cadena de frío, control de residuos y buenas prácticas ganaderas. También se incluirá un componente de asistencia técnica personalizada, en el que profesionales de la salud animal y del sector agropecuario visiten a los productores para asesorarlos en la implementación de estándares de inocuidad y productividad. Esta estrategia se desarrollará en un horizonte de 24 meses (mediano plazo), con posibilidad de convertirse en un programa institucionalizado dentro de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural Municipal.

Como indicadores de impacto, se espera que al finalizar el primer año al menos el 70% de los ganaderos activos del municipio (aproximadamente 120 productores) haya

participado en los procesos de formación, y que se logre una reducción del 30% en las prácticas inadecuadas identificadas en transporte y sacrificio. Adicionalmente, se medirá el número de capacitaciones realizadas (mínimo 8 en el primer año) y el nivel de satisfacción de los beneficiarios.

La responsabilidad de implementar esta estrategia recaerá sobre la Secretaría de Agricultura Municipal, con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Policía Ambiental, y bajo lineamientos del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el INVIMA.

La estrategia se sustenta en la Ley 09 de 1979, que establece normas sanitarias para proteger la salud pública; el Decreto 1500 de 2007, que regula el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de la carne y productos cárnicos; y el CONPES 3375 de 2005, que define la política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos.

De esta forma, la implementación de programas de capacitación y asistencia técnica no solo responde a las obligaciones legales, sino que también constituye un pilar para reducir la informalidad, prevenir riesgos en la salud pública y promover la competitividad de la cadena cárnica en Charalá, fortaleciendo las capacidades locales frente al nuevo contexto generado por el cierre de la PBA.

La quinta estrategia plantea el establecimiento de convenios intermunicipales para el uso compartido de Plantas de Beneficio Animal (PBA) regionales, como una medida destinada a garantizar la continuidad del sacrificio formal y reducir los impactos económicos y sanitarios derivados del cierre de la PBA en Charalá. Esta estrategia busca articular esfuerzos entre municipios vecinos para compartir infraestructura, optimizar recursos y asegurar que la carne que llega a los consumidores cumpla con los estándares de inocuidad y bienestar animal.

El alcance contempla la suscripción de convenios entre la Alcaldía de Charalá y los municipios de Vélez, Barbosa y San Gil, que cuentan con PBA habilitadas por el INVIMA, con el fin de formalizar el acceso a estas instalaciones bajo condiciones de equidad en tarifas y garantías de capacidad instalada. De igual manera, los convenios deberán incluir compromisos de cooperación técnica y logística, como la creación de rutas seguras de transporte y la implementación de sistemas de monitoreo conjunto. Esta estrategia se plantea a un horizonte de 18 meses (mediano plazo) para su consolidación, considerando el tiempo necesario para la negociación, firma y puesta en marcha de los acuerdos.

En cuanto a indicadores de gestión e impacto, se espera que durante el primer año se logre la firma de al menos dos convenios intermunicipales, que el 100% del sacrificio de bovinos y porcinos del municipio se realice en PBA autorizadas, y que se reduzcan en un 50%

los reportes de sacrificio clandestino en Charalá. Además, se medirá la variación en los costos de transporte y sacrificio para los productores, con el propósito de evaluar el nivel de eficiencia logrado en la implementación.

La responsabilidad de llevar a cabo esta estrategia recae en la Alcaldía de Charalá, en cabeza de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Agricultura Municipal, con acompañamiento de la Gobernación de Santander, el INVIMA y los municipios aliados.

La fundamentación normativa se encuentra en el Decreto 1975 de 2019, que regula medidas en salud pública en relación con las PBA, así como en los lineamientos del CONPES 3376 de 2005 sobre política sanitaria e inocuidad en la cadena cárnica. Adicionalmente, el marco de la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) respalda la posibilidad de asociatividad territorial para la prestación eficiente de servicios públicos.

De esta manera, los convenios intermunicipales se convierten en una estrategia clave para reducir la vulnerabilidad económica y sanitaria del municipio de Charalá, fortaleciendo la cooperación regional y dando cumplimiento a los principios de descentralización y eficiencia administrativa.

La sexta estrategia consiste en la creación de un Fondo Municipal de Sostenibilidad Cárnica, diseñado para apoyar a los pequeños y medianos ganaderos en el cubrimiento de los costos adicionales generados por el cierre de la PBA, tales como transporte, sacrificio en plantas autorizadas y adecuación de prácticas productivas a la normatividad sanitaria vigente. Este fondo se plantea como un mecanismo de compensación económica y de estímulo a la formalización, contribuyendo a la estabilidad del sector ganadero local y a la seguridad alimentaria del municipio.

El alcance de esta estrategia abarca la constitución del fondo con recursos municipales y departamentales, complementados con aportes de cooperación nacional o internacional destinados a proyectos de fortalecimiento rural. La focalización de los recursos estará orientada a beneficiar inicialmente al 60% de los ganaderos activos en el municipio, priorizando a aquellos con menos de 50 reses, dado que son los más vulnerables frente al aumento de costos derivados del cierre de la PBA. Se proyecta una implementación a 24 meses (mediano plazo), con fases de diseño, reglamentación, asignación de recursos y ejecución progresiva de los apoyos.

En términos de indicadores, se espera alcanzar durante los dos primeros años:

La capitalización del fondo con al menos 500 millones de pesos, provenientes de fuentes municipales, departamentales y de cooperación.

El otorgamiento de subsidios directos a 150 ganaderos, equivalentes a un 40% de los

beneficiarios identificados.

Una reducción del 30% en los costos netos de transporte y sacrificio para los productores que accedan al fondo.

Una disminución del 25% en la incidencia del sacrificio clandestino, al generar condiciones económicas más favorables para el uso de plantas autorizadas.

La responsabilidad de la gestión del fondo corresponderá a la Alcaldía de Charalá, a través de la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Agricultura Municipal, en articulación con la Gobernación de Santander y bajo la supervisión de entes de control.

El respaldo normativo de esta estrategia se encuentra en la Ley 136 de 1994, que faculta a los municipios a crear fondos especiales para el cumplimiento de sus competencias; en la Ley 1454 de 2011, que fomenta esquemas asociativos y de cooperación territorial; y en las directrices de política pública establecidas en el CONPES 3676 de 2010, orientadas a consolidar la política sanitaria e inocuidad en las cadenas cárnica y láctea.

En suma, el Fondo Municipal de Sostenibilidad Cárnica se perfila como una herramienta clave para reducir la vulnerabilidad financiera de los ganaderos, fortalecer la formalización del sacrificio animal y garantizar la sostenibilidad del sector cárnico en Charalá, en concordancia con la normatividad y las políticas de desarrollo rural vigentes.

El diseño de las seis estrategias propuestas permite abordar de manera integral las afectaciones ocasionadas por el cierre de la Planta de Beneficio Animal en el municipio de Charalá, en coherencia con la normatividad vigente y las políticas públicas nacionales. Estas estrategias responden no solo a la necesidad inmediata de garantizar la inocuidad y seguridad alimentaria, sino también a la sostenibilidad socioeconómica y fiscal del municipio.

En primer lugar, el fortalecimiento del control sanitario y la lucha contra el sacrificio clandestino busca contrarrestar el riesgo para la salud pública y la competencia desleal, asegurando la implementación de prácticas de inspección y vigilancia (Ley 09 de 1979; Decreto 1500 de 2007). De manera complementaria, la implementación de programas de capacitación en buenas prácticas pecuarias contribuye a la formación de los actores locales, fortaleciendo la cultura de cumplimiento normativo y la productividad sostenible.

En segundo lugar, la articulación con plantas regionales autorizadas ofrece una salida inmediata para garantizar la continuidad del sacrificio formal, mientras que la modernización del transporte y la logística cárnica responde a la necesidad de mitigar los sobrecostos derivados del traslado del ganado, asegurando condiciones de bienestar animal y reducción de pérdidas.

En el plano institucional y de planeación, la creación de un observatorio local de la

cadena cárnica permitirá generar información actualizada, monitorear impactos y diseñar políticas públicas basadas en evidencia, alineadas con los principios de gobernanza multinivel y descentralización fiscal. Finalmente, la creación de un Fondo Municipal de Sostenibilidad Cárnica representa un mecanismo financiero de compensación que fortalece la autonomía fiscal y apoya directamente a los pequeños ganaderos, reduciendo la vulnerabilidad del sector frente a las transformaciones estructurales del mercado.

En conjunto, estas seis estrategias se enmarcan en las teorías de descentralización fiscal (Oates, 1972), al buscar dotar al municipio de mayor autonomía financiera; de la nueva gestión pública (Hood, 1991), al promover eficiencia administrativa y mecanismos innovadores de gestión; y de la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004), al articular esfuerzos entre actores locales, departamentales y nacionales.

Tabla 14 Cronograma de implementación de estrategias (en meses)

| Estrategia | 0–6 | 7–12 | 13–18 | 19–24 | 25–30 | 31–36 |
|---------------------------------------|-----|------|-------|-------|-------|-------|
| Fortalecimiento del control sanitario | ■ | ■ | | | | |
| Convenios intermunicipales | | ■ | ■ | | | |
| Plan local de abastecimiento | | | ■ | ■ | | |
| Recuperación de ingresos fiscales | | | | ■ | ■ | ■ |
| Capacitación en BPA | ■ | ■ | | | | |
| Observatorio municipal | | | ■ | ■ | | |

◆ **Leyenda:** cada bloque ■ representa un semestre de implementación.

Fuente. Elaboración propia.

De esta manera, el objetivo específico 3 se cumple al proponer un plan de acción estructurado y sustentado, que no solo responde a las consecuencias inmediatas del cierre de la PBA, sino que proyecta un modelo de gestión integral que mitiga riesgos, fortalece capacidades institucionales y garantiza la sostenibilidad del sector cárnico en Charalá.

Conclusiones.

Como respuesta al trabajo de investigación efectuado, se puede obtener conclusiones en tres grandes bloques sin que cada uno de ellos sea de menor importancia al anterior. El primero de ellos las consecuencias que afrontan los hogares, de los trabajos de campo efectuados donde se produjo una recolección de datos mediante encuesta, se logró determinar la capacidad adquisitiva de los hogares del municipio. Donde a primera vista se logra evidenciar que el 37,1% de la población encuestada indica percibir menos de un salario mínimo, y el 47,1 % indica tener ingresos entre 1 y 2 SMLMV. Es decir, en un municipio conformado por 11.035 habitantes, según datos poblacionales del DANE, el 77,2% de los encuestados no cuentan con ingresos mayores a los dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Y el restante 15,6% afirma percibir ingresos económicos más de 2. salarios mínimos, por lo que la capacidad adquisitiva per cápita, no es óptima, y por el contrario refleja una gran inequidad económica entre un porcentaje de pobladores con respecto a otros.

Esta situación refleja los demás aspectos cuestionados a los encuestados. Quienes aseguran que con el aumento del precio de la carne el periodo comprendido entre el 2017 a 2024, se afectaron las finanzas de su hogar, por lo que el 87,8% de los encuestados afirma haber disminuido el consumo de carne de res. Así las cosas, de las encuestas practicadas solo el 17.8% del total de encuestados afirma consumir carne de más de 4 días a la semana. el 62,1% de los encuestados consideran que la calidad de la carne que se comercializa en el municipio ha disminuido en algún aspecto su calidad.

El segundo bloque de estudio, donde se encuestó a los comerciantes del municipio quienes obtienen los productos cárnicos para su venta a partir del beneficio de bovino, también arroja información importante sobre el estado de este sector a nivel local. Pues en su totalidad el 100% de comerciantes encuestados considera que el cierre de la PBA municipal afectó su actividad comercial, pues disminuyeron sus ventas. El 90% de los expendedores de carne, consideran que se presentó un aumento en el costo de su operación debido a la necesidad de faenar fuera del municipio. Frente a la pregunta hecha para determinar el aumento de costo por faenado animal fuera del municipio, no existe consenso entre los encuestados frente al incremento del costo del beneficio animal, esto por cuanto cada comerciante cuenta con condiciones de mercado diferentes, lo que hace difícil unificar un criterio sobre el incremento real en el costo del beneficio animal, No obstante, en la respuesta

más baja se obtiene que el incremento en el valor del faenado está entre el 70 y 80%. Por lo que para todos los comerciantes, el sobre costo se encuentra por encima de esta cifra.

En lo que sí se refleja un acuerdo claro, es en que para el 100% de la población encuestada, la carne que se está entregando para su venta y consumo final, ha desmejorado en su calidad. Otro aspecto relevante entorno a la calidad e inocuidad de la carne que se está comerciando, es que para la totalidad de los encuestados se presentan fallas en el transporte y cadena de frío de los productos hasta el municipio, por lo que de continuar presentándose esta situación, puede estar siendo un punto de riesgo en la salud pública de los Charaleños, motivo por el cual la totalidad de comerciantes encuestados se encuentra insatisfecho con el sacrificio de ganado fuera del municipio.

Por lo anterior y como efecto adverso al cierre de la PBA municipal, los comerciantes del sector cárnico, sin llegar a estimarse una cifra exacta sobre el número de animales sacrificados clandestinamente, estiman que se ha presentado un aumento en el sacrificio clandestino de animales para su consumo. La mitad de encuestados estiman que el porcentaje de aumento está entre el 30 y 40% de animales, respecto del año 2017, fecha en que continuaba prestando servicio la planta de beneficio animal municipal.

Por los anteriores motivos la totalidad de comerciantes de carne de res del municipio considera que una reactivación de la PBA municipal, sería muy beneficiosa para su actividad económica, así como manifiestan estar en total disposición para recibir apoyo, capacitación y acompañamiento por parte de la Alcaldía municipal, para mejorar el manejo y la calidad de la carne en el municipio.

Por último, el tercer gran bloque de investigación se centró en las finanzas públicas municipales, y la participación del impuesto al degüello de ganado mayor como fuente de recaudo fiscal. Como insumo para este análisis se tomaron las estadísticas fiscales de las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, proporcionadas por el municipio, en el consolidador de hacienda e información pública CHIP.

Del estudio hecho a la información presupuestal, se logró determinar que si bien el recaudo fiscal municipal por concepto de impuesto al degüello de ganado mayor no superó la barrera del 2,15% de participación en los ingresos propios de la Alcaldía municipal por cuanto en su mejor año el recaudo ascendió a la suma 32.000.000 millones de pesos, sí puede destacarse que de acuerdo a la naturaleza tributaria de este, son dineros que cuentan con una libre destinación, por lo que es una suma dineraria que se puede invertir libremente en las necesidades más apremiantes que requiera la atención de la administración local, por lo que aunque no sea una suma de gran calado, si cuenta con un grado de representación si es

destinada a las necesidades de primer nivel, de acuerdo con las metas que pudiesen llegarse a establecer en la gestión del gobierno local, o en planes o programas de desarrollo comunitarios.

Por consiguiente con la medida administrativa de inhabilitación y suspensión de actividades permanente acaecida sobre Planta de beneficio Animal Municipal de Charalá Santander, se creó una barrera de acceso a los productos cárnicos provenientes del beneficio bovino para la población Charaleña, así como para el sector comercial que depende de esta actividad, haciéndose más costosa su producción y más difícil su comercio y calidad del producto, aumentó en un porcentaje considerable el sacrificio clandestino de animales para el consumo humano, y de manera directa redujo la captación de ingresos fiscales propios a la administración municipal.

Por ende, corresponde a las autoridades municipales, gestionar las acciones necesarias para mitigar cuando menos, el incumplimiento a las condiciones de inocuidad en el transporte de la carne proveniente de otros municipios, brindar cursos de manipulación a los comerciantes para lograr entregar un mejor producto a los consumidores del mismo, así como realizar lo pertinente para evitar el incremento del sacrificio clandestino de animales para el consumo humano.

Recomendaciones

En primer lugar, frente a las consecuencias sociales y económicas que soportan los hogares charaleños, resulta prioritario que la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Salud desarrollen programas de seguridad alimentaria y subsidios focalizados. Dado que más del 77% de los habitantes perciben ingresos inferiores a dos salarios mínimos y que el 87,8% ha reducido su consumo de carne, se recomienda gestionar convenios con el ICBF, el Ministerio de Agricultura y organizaciones de la sociedad civil para garantizar el acceso a proteína animal de calidad a precios justos. Estos programas deben incluir campañas educativas para orientar a la población en prácticas de consumo responsable y selección de productos inocuos, alineados con la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONPES 113 de 2008).

En relación con los impactos identificados en el sector comercial, se hace necesario fortalecer los mecanismos de articulación institucional y capacitación continua. El 100% de los comerciantes manifestó haber sido afectado por el cierre de la PBA, principalmente en costos y calidad de la carne. Por ello, se recomienda implementar un programa municipal de formación en buenas prácticas de manipulación, transporte y almacenamiento de carne, apoyado en el Decreto 1500 de 2007 y la Resolución 240 de 2013. Asimismo, la Alcaldía, en coordinación con el INVIMA y la CAS, debe reforzar los operativos de inspección y vigilancia para contrarrestar el incremento del sacrificio clandestino, reportado por los propios comerciantes en aumentos cercanos al 30-40% desde 2017.

En el ámbito fiscal y administrativo, se recomienda a la administración municipal avanzar en la diversificación de fuentes de ingresos propios para compensar la pérdida total del impuesto al degüello, que si bien no superaba el 2,15% del recaudo, constituía un recurso de libre destinación útil para cubrir necesidades de primer orden. En este sentido, es pertinente diseñar un fondo de sostenibilidad cárnica municipal, nutrido por convenios intermunicipales, aportes del sector ganadero y recursos de cooperación, con el fin de financiar controles sanitarios, capacitaciones y mejoras logísticas. Esta recomendación se alinea con los postulados de la descentralización fiscal (Oates, 1972), que buscan otorgar mayor autonomía financiera a los gobiernos locales.

De manera transversal, se aconseja fortalecer la gobernanza multinivel (Marks & Hooghe, 2004) mediante la creación de un Observatorio Local de la Cadena Cárnica que permita integrar información de hogares, comerciantes y administración pública. Este

observatorio facilitaría la toma de decisiones basada en evidencia, con participación de actores locales y respaldo de instancias departamentales y nacionales. Además, es clave impulsar la modernización del transporte y la logística cárnica mediante el acceso a proyectos de cofinanciación con el Ministerio de Agricultura y el Departamento de Santander, garantizando estándares de bienestar animal y la reducción de pérdidas económicas.

Finalmente, se recomienda que la Alcaldía de Charalá gestione ante los organismos nacionales y departamentales la revisión de alternativas técnicas y financieras para una eventual reactivación de la PBA municipal, ya sea bajo esquemas asociativos con municipios vecinos o a través de alianzas público-privadas. Esto no solo atendería la demanda del 100% de los comerciantes encuestados que respaldan esta reactivación, sino que permitiría recuperar la autonomía local y mejorar la competitividad del sector cárnico, bajo un modelo ajustado a las exigencias sanitarias y ambientales vigentes.

Referencias

- Aghón, G., Albuquerque, F., & Cortés, P. (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo*. Santiago de Chile: Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización CEPAL/GTZ.
- Albino Lorena, X. F. (2020). *Planta de Sacrificio Animal, Para la Provicina de Vélez*. Bogotá D.C.: Universidad la Gran Colombia.
- alison, N. G. (07 de Octubre de 2021). *Agronegocios*. Obtenido de Agronegocios: <https://www.agronegocios.co/finca/alertan-sobre-aumento-de-sacrificios-de-ganado-bovino-de-manera-clandestina-3243714>
- Amaya Rodríguez, A. Y. (2020). *Nodo de Conexión e Integración Urbano Rural*. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Arquitectura y Diseño.
- Castellanos, X. P., Ramos Romero, J. A., & Roa Arevalo, G. J. (2021). *ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA TERRITORIAL ENTORNO A LA UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA PLANTA DE BENEFICIO ANIMAL EN EL MUNICIPIO DE SANGIL SANTANDER*. BOGOTÁ: UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS.
- Chino, C. Z., & Chispe Quino, G. (2019). *Costos de servicio de faenado de ganado y la tasa por ingresos de reconocimiento de carnes y otros en el Camal Municipal Trapiche de la provincia Canchis - Cusco, periodo 2018*. CUSCO PERU: UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO.
- Constanza, R. J., & Granja Salcedo, H. (2022). Impacto Monetario y Social del Impuesto de Deguello de ganado Mayor en el Departamento del Caquetá. *Negonotas Docentes*, 8-18.
- Correa, J. K. (2018). *SEGURIDAD ECONÓMICA, ALIMENTARIA Y CONDICIONES DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES DE COLOMBIA*. Ibagué: Univeridad Nacional Abierta y a Distancia, Escuela de Ciencias Agrícolas Pecuarias y del Medio Ambiente.
- Fedegan. (2019). *SECTOR CÁRNICO BOVINO COLOMBIANO COMPETITIVIDAD E INTERNACIONALIZACION*. Colombia: Fedegan, Fondo de Estabilización de Precios.
- FRANCISCO ALBERTO VIOLA RHENALS, R. D. (2009). *ESTUDIO DE PREFACTIBILIDAD PARA EL MONTAJE DE UN MATADERO DE GANADO BOVINO EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO, BOLIVAR*. CARTAGENA DE INDIAS: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE BOLIVAR,

PROGRAMA DE INGENIERIA INDUSTRIAL.

- Geney Cardenas, N., & Puello Noriega, O. (1995). *Diseño de un Modelo Administrativo Para el Manejo Eficiente de las Empresas Municipales Varias de Sahagún, Cordoba*. Cartagena: Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar, Facultad de Ingeniería Industrial.
- Guitierrez, J. J. (2016). *Diseño de una Planta de Beneficio Aanimal en la Cabecera Municipal de San Cayetano, Departamento de Cundinamarca, Teniendo en Cuenta la Normatividad Técnica*. Bogotá D.C.: Universidad la Gan Colombia, Facultad de Ingeniería.
- Herrera, J. L., Pedraza Sánchez,, F., & Amaya, A. (2022). *Importancia del Transporte de Productos Cárnicos en la Calidad e Inocuidad de la Carne*. Colombia: Facultad de medicina veterinaria, Universidad cooperativa de Colombia.
- informe sobre los ODS 2023. (s.f.). *UN. ORG*. Obtenido de NACIONES UNIDAS:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>
- Instituto Colombiano Agropecuario ICA. (2023). *CENSO BOVINO EN COLOMBIA*. Obtenido de ICA Instituto Colombiano Garropecuario:
<https://www.ica.gov.co/areas/pecuaria/servicios/epidemiologia-veterinaria/censos-2016/censo-2018>
- Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. (23 de AGOSTO de 2023). *INVIMA*. Obtenido de INVIMA:
<https://www.invima.gov.co/sites/default/files/alimentos-y-bebidas-alcoholicas/2023-10/3.%20PBA%201500%20Y%201975%20AUTORIZADAS%20POR%20EL%20INVIMA%20PARA%20SU%20FUNCIONAMIENTO%20A%20AGOSTO%20DE%202023.pdf>
- Lama, G. C. (marzo de 2013). Transporte y logística pre-sacrificio: principios y tendencias en bienestar animal y su relación con la calidad de la carne. *Scielo mexico*. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-50922013000100004
- Lamas, M. F., & Bergaglio, O. E. (2014). *La Importancia de la Logistica para la Seguridad Alimentaria*. Argentina: Ministerio de Agricultura Ganaderia y Pesca de Argentina.
- Londoño, C. A., & Sánchez Baena, C. (2018). *Influencia de la implementación del decreto 1500 de 2007 sobre las exportaciones de carne bovina colombiana en el periodo 2007 – 2017, en el marco de la política de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos*. Pereira : Universidad Catolica de Pereira Facultad de Ciencias Económicas

y Administrativas.

Mateus, C. A., & Lopez Sierra, O. (2019). *Estudio de pre factibilidad para la implementación de una planta de beneficio animal en la Provincia de Velez (Santander)*. Colombia:

Universidad Católica de Colombia, Formulación y Evaluación Social y económica de Proyectos Trabajo de Síntesis Aplicado.

Ministerio de Salud y Protección Social. (octubre de 2013). *Minsalud*. Obtenido de Minsalud:

<https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/general-temp-jd/SISTEMA%20DE%20MEDIDAS%20SANITARIAS%20Y%20FITOSANITARIAS%20-%20MSF.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (octubre de 2013). *Minsalud*. Obtenido de Minsalud:

<https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/general-temp-jd/SISTEMA%20DE%20MEDIDAS%20SANITARIAS%20Y%20FITOSANITARIAS%20-%20MSF.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social . (octubre de 2013). *minsalud*. Obtenido de minsalud:

<https://www.minsalud.gov.co/Documents/Archivos-temporal-jd/alimentos-temporal.pdf>

Ministerio de Vivienda . (s.f.). *Minvivienda.gov.co*. Obtenido de Minvivienda.gov.co:

<https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot>

MUNICIPIO DE CHARALA. (2013). *ESTATUTO DE RENTAS*. CHARALA: ALCALDÍA MUNICIPAL.

MUNICIPIO DE CHARALA. (2013). *ESTATUTO DE RENTAS*. CHARALÁ.

OpenAI. (s.f.). *Chat GPT*. Obtenido de <https://chat.openai.com/>

Paba, A. J. (2023). *Regulación Sanitaria y Ambiental de las Plantas de Beneficio Animal,*

Distribución de Competencias y Desafíos de la Implementación. Bogotá D.C.:

Universidad Externado de Colombia Facultad de Derecho.

Policia Nacional de Colombia. (26 de octubre de 2018). *Policia Nacional*. Obtenido de

Policia Nacional: <https://www.policia.gov.co/noticia/ejecutamos-controles-al-transporte-carne-y-sacrificio-ilegal-res>

Prieto, O. J. (2022). *Análisis del estatus sanitario, de las plantas de beneficio animal*

ubicadas en el departamento de Santander, según el Decreto 1500 de 2007.

Bucaramanga: Universidad Cooperativa de Colombia Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia.

Ramirez, A. E., & Londoño Cuellar , H. (2006). *IMPACTO FINANCIERO DEL*

MONOPOLIO EN EL SACRIFICIO DE RESES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA. Bucaramanga: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA FACULTAD DE INGENIERIA FINANCIERA.

- Salcedo, L. J., & Guevara Murcia, D. (2016). *Análisis de competitividad para los Frigoríficos Guadalupe y San Martín de Bogotá (2007–2014), en el marco del decreto 1500 del 2007.* Bogotá D.C.: UNIVERSIDAD DE LA SALLE FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES.
- Sanchez, G. M. (2018). *Alternativa de Manejo de la Cadena Productiva de Carne Bovina y su Incidencia Social y Económica en el Cantón Putumayo, Provincia de Sucumbios.* Ecuador: Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Economicas.
- SANCHEZ, G. M. (2018). *Alternativa de manejo de la cadena productiva de carne bovina y su incidencia social y económica en el cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos.* PUTUMAYO ECUADOR: UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR.
- Sierra, D. S. (2006). *Modelo Evaluativo de Condiciones Sanitarias de la Cadena Cárnica en el Municipio de Popayán.* Bogotá D.C.: Universidad de la Salle , Facultad de Ciencias Agropecuarias.
- Vanesa, C. G., & Ramos de la Osa, M. (2021). Comportamiento del Recaudo del Impuesto Departamental al Deguello de Ganado Mayor en el Municipio de Monteria en los Años 2013- 2018. *Apuntes Contables, Revista Científica de Contabilidad*, 50 a 73.
- Vargas Porras, F. A. (2008). *Descripción Normativa en Colombia sobre Plantas de Beneficio Animal(Bovino) y el Estado de Cumplimiento Sanitario Ambiental de las mismas en la Jurisdiccion de la Corporacion Autonoma Regional de Santander -CAS- Provincia Guanentina.* Bucaramanga: Universidad Autonoma de Bucaramanga, Facultad de Derecho.
- Velazco, A. M., & Socha Garcia, L. (2005). *MODELO DE ALTERNATIVA AMBIENTAL SOSTENIBLE Y ECONÓMICA RENTABLE PARA EL MANEJO EMPRESARIAL DE UNA PLANTA DE BENEFICIO ANIMAL DE CATEGORÍAS III, IV Y MINIMOS.* Bogota D.C.: Universidad Libre Facultad de Ingeniería.

Anexos

ANEXO 1. Encuesta aplicada a hogares / consumidores de carne de res

Tabla Instrumento de encuesta a consumidores

| Sección / Pregunta | Opciones de respuesta |
|---|--|
| A. Información económica del hogar | |
| 1. Ingresos mensuales del hogar | Menos de 1 SMLMV / 1–2 SMLMV / 2–3 SMLMV / 4–5 SMLMV / 5–6 SMLMV / 7–9 SMLMV / Más de 10 SMLMV |
| B. Impacto del cierre de la PBA | |
| 2. Aumento percibido en el precio de la carne 2017–2024 | <10% / 10–20% / 20–30% / 30–50% / >50% |
| 3. El aumento ha impactado su gasto mensual | Sí / No / No sabe |
| C. Consumo y hábitos alimentarios | |
| 4. Ha disminuido el consumo de carne de res | Sí / No |
| 5. Frecuencia semanal de consumo | 0 veces / 1 / 2 / 3 / 4 o más |
| D. Lugar de compra y calidad del producto | |
| 6. Lugar donde compra la carne | Charalá / Otros municipios / Clandestino / Productores / Otro |
| 7. Calidad de la carne adquirida | Muy buena / Buena / Regular / Mala / Muy mala |

ANEXO 2. Encuesta aplicada a expendedores de carne

Tabla – Instrumento de encuesta a expendedores

| Sección / Pregunta | Opciones de respuesta |
|--|---|
| A. Información general | |
| 1. Lugar donde realiza el faenado | Villanueva / Barbosa / San Gil / Otro |
| 2. Afectación en ventas | Disminuyeron mucho / Disminuyeron poco / Igual / Aumentaron |
| B. Costos y logística | |
| 3. Incremento de costos 2017–2024 | 50–60% / 70–80% / 80–90% / 90–100% / >100% / >300% |
| 4. Calidad de la carne | Mejóro / Igual / Disminuyó |
| 5. Cumplimiento de cadena de frío | Sí / En parte / No |
| C. Seguridad sanitaria | |
| 6. Ha aumentado el sacrificio clandestino | Sí / No / No sabe |
| 7. Satisfacción con el faenado fuera del municipio | 1 Muy insatisfecho / 2 / 3 / 4 / 5 Muy satisfecho |
| D. Propuestas | |
| 8. Reapertura de la PBA beneficiaría su negocio | Sí / No |
| 9. Apoyo a capacitación en | Sí / No |

manipulación

ANEXO 3. Ficha técnica del proceso muestral

Tabla – Parámetros y cálculo del tamaño muestral

| Variable | Valor |
|-------------------------|--|
| Población objetivo (N) | 3.450 hogares |
| Nivel de confianza | 95% (Z = 1.96) |
| Error muestral (e) | 5% |
| Proporción esperada (p) | 0.5 |
| Fórmula aplicada | $n = N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q / (e^2(N-1) + Z^2 \cdot p \cdot q)$ |
| Resultado calculado | 346 encuestas |
| Tamaño final aplicado | 377 encuestas (mayor precisión) |

ANEXO 4. Matriz de relación entre instrumentos y resultados del Capítulo 2

Tabla – Relación entre preguntas, tablas/figuras y hallazgos

| Pregunta | Tabla / Figura | Resultado / Hallazgo |
|-------------------------------|--------------------|--------------------------------------|
| Ingresos del hogar | Figura 3 | Hogares con 1–2 SMLMV predominan |
| Aumento del precio percibido | Figura 4 | Incrementos entre 20–30% y 30–50% |
| Impacto económico del aumento | Figura 5 | 96,3% afirma impacto significativo |
| Disminución del consumo | Figura 6 | 87,8% ha reducido consumo |
| Lugar de compra | Figura 8 | 91,6% compra en Charalá |
| Calidad percibida | Texto del análisis | 62,1% percibe disminución |
| Costos de expendedores | Tabla 10–11 | Incrementos entre 70% y más del 300% |