

Bogotá, D. C., Octubre 15 de 2019

Doctora:

NORMA HURTADO SANCHEZ

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes.

Ciudad

Asunto: Ponencia para primer debate proyecto de ley No 106 de 2019 Cámara "Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que ha sido declaradas como aptas para el consumo humano".

Respetada Doctora Hurtado,

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir informe de Ponencia para primer debate proyecto de ley No 106 de 2019 Cámara "por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano" en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto y contenido del proyecto
3. Marco jurídico del proyecto
4. Consideraciones
 - a) Concepto INVIMA
 - b) Concepto Ministerio de Salud y de la Protección Social
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición.

24 OCT 2019


10.28K

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el día 30 de Julio por el Representantes Jairo Cristancho, en compañía de los también representantes, Carlos Eduardo Acosta, Yenica Sugein Acosta, Mónica Liliana Valencia, Henry Fernando Correa, Gustavo Londoño, John Arley Murillo Benítez, Juan Diego Echavarría, Enrique Cabrales otros miembros de distintas bancadas y corrientes políticas.

Le correspondió el Número 106 de 2019 en la Cámara de Representantes y se publicó en la Gaceta del Congreso No. 967 de 2018.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el día 27 de Agosto fueron designados para rendir informe de ponencia en primer debate de la corporación, los Representantes, Jairo Cristancho y Jorge Enrique Benedetti; a este último se le fue otorgado impedimento el día 2 de septiembre y la mesa directiva nombra en su remplazo al Representante Faber Alberto Muños Cerón el día 11 de septiembre.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto autorizar el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.

El proyecto consta de cuatro artículos incluidos la vigencia, el primero es el objeto, el segundo es la autorización del uso de las plantas beneficios móviles y el tercero es el plazo que se le da al gobierno para reglamentar la implementación y funcionamiento de las plantas beneficios móviles.

3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

El **artículo 78** de la Constitución Política de Colombia establece la obligación a cargo del Estado de regular el control de la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, señalando que *"(...) serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. (...)"*

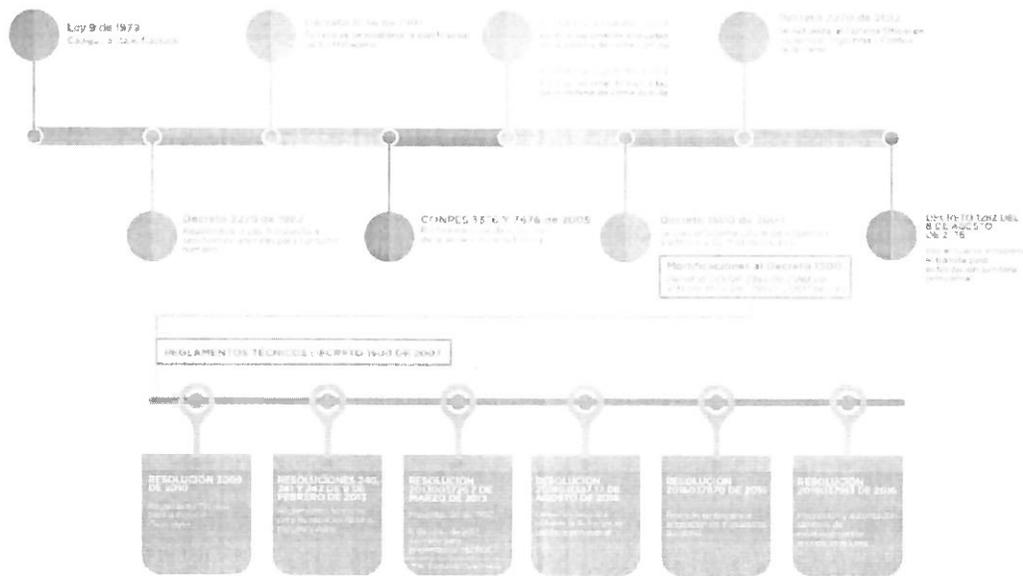
Decreto 1036 de 1991, por medio del cual se establece la clasificación de los mataderos en el país.

La **Ley 170 de 1994** aprobó, el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, el cual contiene, entre otros, el "Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias" y el "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio" que reconocen la importancia de que los Países Miembros adopten medidas necesarias para la protección de la salud y vida de las personas, los animales, las plantas y la preservación del medio ambiente y para la protección de los intereses esenciales en materia de seguridad de todos los productos, comprendidos los industriales y agropecuarios, dentro de los cuales se encuentran, los reglamentos técnicos.

El **artículo 34 de la Ley 1122 de 2007** dispuso que es competencia exclusiva del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, la inspección, vigilancia y control de las plantas de beneficio de animales.

El **decreto 1500 de 2007**, creó el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de carne, cuya finalidad es proteger la vida, la salud humana, el ambiente y prevenir prácticas que afecten a los consumidores de carne animal.

Decreto 2270 de 2012 por medio del cual se actualizó el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne y Productos Cárnicos Comestibles, destinados para el consumo humano en todo el territorio nacional, establecido en el Decreto 1500 de 2007.



Fuente: INVIMA

4. CONSIDERACIONES

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación – **FAO**, ha afirmado que la carne ha sido considerada como una de las causas de las enfermedades humanas de origen alimentario, por esta razón se inicia por parte del Gobierno Nacional la adopción de políticas que mitiguen el impacto de estas enfermedades en los consumidores.

Por su parte, el Instituto Nacional de Salud, ha establecido que las enfermedades transmitidas por alimentos - ETA, se producen por la ingestión de alimentos y/o bebidas contaminados con microorganismos patógenos que afectan la salud del consumidor en forma individual o colectiva.¹ Y ha determinado que estas constituyen un importante

¹<https://www.ins.gov.co/buscadoreventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2052.pdf>

problema de salud pública debido al incremento en su ocurrencia. “(...) *la incidencia de estas enfermedades es un indicador directo de la calidad higiénico-sanitaria de los alimentos y se ha demostrado que la contaminación de estos puede ocurrir durante su procesamiento o por el empleo de materia prima contaminada, pues algunas bacterias patógenas para el hombre forman parte de la flora normal de las aves, cerdos y ganado*”²

La Organización Mundial de la Salud – OMS, en relación con las Plantas de Beneficio Animal, resalta la importancia de promover en estas un proceso de producción seguro e inocuo, bajo la implementación de estándares sanitarios que garanticen a los consumidores productos cárnicos de la más alta calidad, al mismo tiempo que garantiza la competitividad de la producción a nivel nacional e internacional.

Combatir Incremento de la Informalidad – Reducción de la Producción

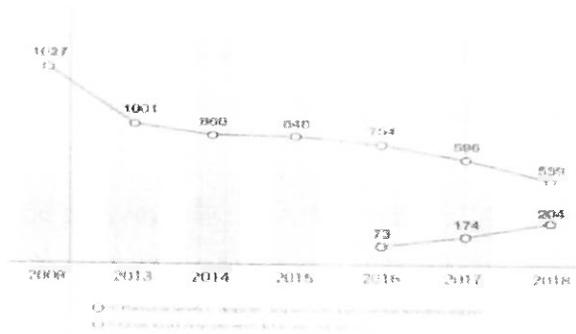
A partir de 2007 bajo el marco del Decreto 1500, el gobierno inició los Planes de Racionalización de las Plantas de Beneficio Animal y los Planes Graduales de Cumplimiento, con el objetivo de mejorar las condiciones sanitarias y operativas de dicho sector productivo.

La racionalización buscó incrementar los estándares de calidad y de cumplimiento de normativas sanitarias, disminuyendo el número de plantas de beneficio, pero asegurando el abastecimiento de la población; por su parte, los planes graduales buscaron que las Plantas de Beneficio por medio de un plan de proyecciones generaran cambios de infraestructura y operación para cumplir con los lineamientos establecido por la autoridad sanitaria.

A partir de dichos planes, en los últimos diez (10) años, el número de plantas de beneficio han disminuido sustancialmente, pasando de 1627 en el 2008 a tan solo 559 en el 2018, según datos suministrados por el Invima³

² Ídem.

³ Respuesta Derecho de Petición con radicado Invima No 20191011851 de fecha 2019/01/24.



Fuente: INVIMA

Tan solo entre agosto de 2016 y del 2018 el INVIMA como autoridad competente y en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1500 de 2007, gestionó el cierre de 204 plantas de beneficio.



Fuente: INVIMA

Estos procesos de clausura de Plantas de Beneficio, si bien responden a la obligación gubernamental de preservar la salud pública, para garantizar la inocuidad en el sacrificio animal y permitir el acceso a los mercados internacionales por parte de los productores de carne; puede entretenerse que esta medida acentuó el traslado del sacrificio formal a mataderos ilegales que ponen en riesgo las condiciones

sanitarias de la población, especialmente en los departamentos con menos Plantas de Beneficio Autorizadas, ocasionando además que en los últimos cinco años se hayan reducido tanto la producción como el consumo de carne en el país:

Periodo	Total General Colombia 2016-2018		
	Cabezas	Peso en pie (kg)	Peso en canal (Kg)
2018	3.439.252	1.472.050.311	772.501.358
2017	3.407.513	1.449.592.025	761.374.856
2016	3.632.742	1.519.845.880	792.080.249

Fuente: Ministerio de Agricultura

En todo el país se producen 1630 toneladas de carne, de las cuales, según datos de la Policía Nacional por los delitos de Abigeato y Carneo, en los últimos tres años se decomisaron del mercado ilegal aproximadamente 814 toneladas, carne que no cumple con la normativa de inocuidad y saneamiento promovida por el INVIMA y no puede ser consumida por los colombianos.

Promoción de la Simetría Ganadería – Producción

El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos⁴, señala que las Plantas de Beneficio Móviles contribuyen a expandir y consolidar la industria cárnica en las zonas remotas, reducen los costos de traslado de las especies, al tiempo que crean riqueza y bienestar social en las comunidades rurales que no tienen disponible una Planta de Beneficio Autorizada en su jurisdicción.

Según datos de la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN, el país cuenta con 25 638 467 de cabezas de ganado, siendo los departamentos más representativos los siguientes:

DEPARTAMENTO	CABEZAS
Antioquia	2.964.670
Córdoba	2.071.987
Casanare	1.954.754
Meta	1.914.443

⁴ <https://www.usda.gov/media/blog/2010/08/30/introduction-mobile-slaughter-units>

Caquetá	1.760.862
Cundinamarca	1.413.987
Cesar	1.346.610
Magdalena	1.333.697
TOTAL	14.761.010

Fuente: Respuesta derecho de petición No 2019.30055102 de FEDEGAN

Respecto de la producción de carne por departamento, FEDEGAN suministró los siguientes datos:

Departamento	Total General	
	Cabezas	Peso en canal (Kilos)
Total general	3.439.252	772.501.358
Antioquia	540.284	115.080.273
Bogotá	544.091	136.687.959
Córdoba	260.773	62.567.077
Santander	260.643	58.772.656
Valle del Cauca	188.735	44.320.509
Cundinamarca	199.777	43.382.636
Caldas	185.235	43.016.871
Boyacá	89.626	19.976.443
Tolima	81.794	18.259.201
Huila	92.979	17.462.622
Norte de Santander	65.315	13.730.138
Casanare	54.331	10.780.197
Risaralda	47.368	10.351.972
Bolívar	48.619	9.719.064
Demás⁵	779.682	168.393.740

Fuente: Respuesta derecho de petición No 2019.30055102 de FEDEGAN

Con los datos anteriormente presentados, puede identificarse la asimetría entre los departamentos ganaderos y los centros productores/transformadores de la carne, con excepción de Antioquia y Córdoba, factor que incrementa considerablemente el

⁵ Para preservar la estadística, aquí se agrupan los departamentos de: Amazonia, Arauca, Atlántico, Caquetá, Cauca, Cesar, Choco, Guainía, Guaviare, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Sucre, y Vichada.

costo de de producción, que se traslada a los consumidores, impactando además el acceso equitativo a los medios de producción y transformación de carne aptas para el consumo humano en los departamentos que no cuentan con Plantas de Beneficio Fijas que compensen la cantidad de ganado que poseen. Las Plantas de Beneficio Móviles al acercar estos procesos a la comunidad, democratizan la producción nacional de carne, combaten el incremento de la informalidad y garantizan la salubridad e inocuidad mientras se reducen los costos de producción, creando una dinámica positiva y económicamente sostenible para todas los componentes del sector alimenticio.

Bienestar Animal y Calidad de la Producción

Dentro del concepto de Bienestar Animal que define el INVIMA⁶ se señala que deben tenerse al menos en cuenta cinco necesidades que deben ser satisfechas a los animales:

- Que no sufran hambre ni sed
- Que no sufran malestar físico ni dolor
- Que no sufran heridas ni enfermedades
- Que no sufran miedo ni angustia
- Que puedan manifestar su comportamiento natural

Una de las ventajas del uso de Plantas de Beneficio Móviles es que convierte el proceso de sacrificio en uno más ético, al reducir el estrés al que se someten en el transporte -a veces prolongado- las especies entre el centro ganadero y la Planta de Beneficio fija, garantizando los cinco principios básicos del bienestar animal hasta el proceso de faenado

Este proceso ético de sacrificio animal incluso está ligado a la calidad de la carne, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, en un animal sano y descansado el nivel de glucógeno -azúcares que son la fuente energética muscular del animal- de sus músculos es alto, componente que al ser sacrificado el animal se convierte en ácido láctico y permite que la carne conserve un buen sabor,

⁶ https://www.invima.gov.co/documents/20143/426809/BIENESTAR_ANIMAL.pdf/ad52a638-30ae-8af8-4dee-c0fe11dc41da?t=1559844826581

ternura, color y calidad. Caso contrario donde si el animal se somete a un estrés como el que otorga un largo desplazamiento, consume todo el glucógeno y reduce el nivel de ácido láctico de la carne, por consiguiente, impactando la calidad de esta⁷.

Otro estudio que soporta este argumento, avalado por la revista *Applied Animal Behaviour Science*⁸, donde se compararon el nivel de glucógeno y cortisol -hormona liberada como respuesta al estrés- entre corderos sacrificados en una Planta de Beneficio Móvil, ubicada en una granja apartada en Hordaland, Noruega y una Planta de Beneficio convencional ubicada en un complejo industrial en Akershus, Noruega. Entre los hallazgos de la investigación, se encuentra que, en una plataforma de sacrificio tradicional, el animal se somete a mucho mayor estrés, lo que ocasiona que reaccione violentamente, a nivel químico, reduciendo los niveles de glucógeno muscular, aumentando los niveles de cortisol por las condiciones de transporte y procesado. Sumados estos factores, el animal se lastima con las jaulas de transporte, disminuyendo la calidad y la ternura de la carne

Plantas de Beneficio Móviles, una herramienta global

Varios gobiernos del mundo están adelantando programas para integrar las Plantas de Beneficio Móviles en la cadena de sacrificio y faenado de especies aptas para el consumo humano. Pueden resaltarse tres casos relevantes:

En **Estados Unidos** el Departamento de Agricultura, autorizó en 2002 la primera Planta de Beneficio Móvil en el país, en Isla López, Estado de Washington, donde previamente los ganaderos debían trasladar fuera de la isla las especies para sacrificio, para luego regresar con la carne producida, sofocando los ya estrechos márgenes de beneficio con el incremento considerable de costos de transporte. La solución con mejor relación costo-beneficio para la Isla López eran las Plantas de Beneficio Móviles, dinámica que puede replicarse con la ventaja del desplazamiento de los mataderos a las zonas más remotas de Colombia con centros ganaderos⁹.

⁷ <http://www.fao.org/3/x6909S/x6909s04.htm>

⁸ *Mobile abattoir versus conventional slaughterhouse—Impact on stress parameters and meat quality characteristics in Norwegian lambs*, Eriksen, Rødbotten, Grøndahl, Friestad, Andersen, Mejdell., 2013, Universidad de Ciencias de la Vida, Noruega

⁹ <https://www.usda.gov/media/blog/2010/08/30/introduction-mobile-slaughter-units>

En 2015, **Hälsingestintan**, empresa Sueca de fabricación de Plantas de Beneficio Móviles lanzó su primer prototipo de Plantas de Beneficio Móviles en Europa, denominado *Etiskt Kött*¹⁰, junto a la Universidad de Ciencias Agrícolas de Suecia y la compañía Francesa **Boeuf-Ethique** impulsaron el primer piloto de mataderos móviles en Europa, iniciando operaciones en **Francia** en 2017. Esta misma empresa también provee Plantas de Beneficio Móviles a centros ganaderos en **Finlandia**¹¹

En 2019 inició el proceso de reglamentación de las Plantas de Beneficio Móviles en la comunidad autónoma de **Galicia, España**, con un plan diseñado para los sectores Ovino y Caprino, pero con posibilidad de extensión a las reses y la ganadería porcina. El objetivo del Ministerio de Asuntos Rurales de Galicia es que estos Mataderos puedan estar en Operación en diciembre del mismo año¹².

El presente proyecto entonces pretende, a través de la implementación de las Plantas de Beneficio Móviles:

- Hacer más equitativa la relación entre el censo ganadero y las instalaciones de producción de carne a lo largo del país
- Abaratar los costos de producción de la industria cárnica, generando márgenes de beneficio que puedan ampliarse gracias a la cercanía de las Plantas de Beneficio Móviles, trasladando al consumidor final estas reducciones.
- Acercar a las comunidades más remotas del país, Plantas de Beneficio transportables, reduciendo la informalidad y los delitos derivados como el abigeato y el carneo.
- Garantizar en esta misma línea, condiciones de producción cárnica armónicas con los requisitos de salubridad e inocuidad contemplados en el Decreto 1500 de 2007, reduciendo potenciales emergencias sanitarias que involucren Enfermedades Transmitidas por Alimentos.

¹⁰ "Carne Ética" en Sueco

¹¹ <http://www.boeuf-ethique.com/p127-boeuf-ethique-1er-abattoir-ambulant-france.html>

¹² <http://cort.as/-QS6b>

- Dar el primer paso para convertir la cadena de producción de carne en un proceso más ético con las especies sacrificadas, al tiempo que se incrementa la calidad de los productos finales.

a) CONCEPTO INVIMA

El Invima realiza comentarios generales al proyecto y solicita tener en cuenta las observaciones al articulado.

b) CONCEPTO MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

El ministerio considera que la iniciativa no es necesaria y realiza observaciones al articulado en el mismo sentido que el INVIMA.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen las siguientes modificaciones al proyecto de ley:

TEXTO PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO	MODIFICACIÓN
“Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano”	“Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano”	
Artículo 1. Objeto: La presente tiene por objeto autorizar el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.	Artículo 1. Objeto: La presente tiene por objeto autorizar el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.	
Artículo 2. Para efectos de la presente ley, entiéndase como Plantas de Beneficio Móviles, aquella infraestructura que permite el desplazamiento de los equipos e instrumentos necesarios para el sacrificio animal, hasta los lugares productores de ganado.	Artículo 2. <u>Se autoriza el uso Plantas de Beneficio Móviles, en todo el territorio nacional, para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano. Las cuales solo podrán funcionar previo</u>	Se modifica la redacción acorde con las observaciones del INVIMA

<p>Parágrafo: Se priorizaran el uso de dichas plantas, en las zonas apartadas de los Departamentos donde las plantas fijas de beneficio sean de difícil acceso.</p>	<p><u>cumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios.</u></p> <p>Parágrafo: <u>Para efectos de la presente ley, entiéndase como Plantas de Beneficio Móviles, todo establecimiento en donde se benefician las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano y que han sido registrado u autorizado para este fin y cuya infraestructura permite el desplazamiento de los equipos e instrumentos necesarios para el sacrificio animal.</u></p> <p>Parágrafo 1: <u>Se priorizaran el uso de dichas plantas, en las zonas apartadas de los Departamentos, Distritos y Municipios donde las plantas fijas de beneficio sean de difícil acceso y/ o no exista una planta de beneficio.</u></p>	
<p>Artículo 3. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis (6) reglamentará la implementación y el funcionamiento de las de plantas de beneficio móviles en el territorio colombiano.</p>	<p>Artículo 3. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis (6) <u>meses</u> reglamentará la implementación y el funcionamiento de las de plantas de beneficio móviles en el territorio colombiano.</p> <p>Parágrafo: <u>el uso de las plantas de benéfico móviles será analizado por la Comisión de Medias Fitosanitarias, la cual establecerá los requisitos para su funcionamiento.</u></p>	<p>Se modifica la redacción acorde con las observaciones del INVIMA</p>
<p>Artículo 4. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	

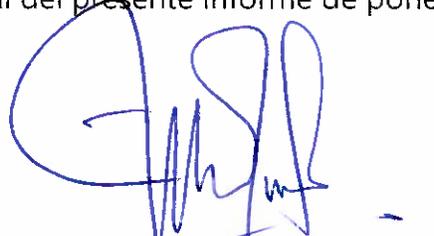
6. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al proyecto de ley **No 106 de 2019 Cámara** "Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que ha sido declaradas como aptas para el consumo humano" con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

De los Honorables Representantes,



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador ponente



FABER MUÑOZ CERON
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO 106 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA EL USO DE PLANTAS DE BENEFICIO MÓVILES PARA EL SACRIFICIO Y FAENADO DE LAS ESPECIES DE ANIMALES QUE HA SIDO DECLARADAS COMO APTAS PARA EL CONSUMO HUMANO"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TEXTO PROPUESTO

Artículo 1. Objeto: La presente tiene por objeto autorizar el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano.

Artículo 2. Se autoriza el uso Plantas de Beneficio Móviles, en todo el territorio nacional, para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano. Las cuales solo podrán funcionar previo cumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios.

Parágrafo: Para efectos de la presente ley, entiéndase como Plantas de Beneficio Móviles, todo establecimiento en donde se benefician las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano y que han sido registrado u autorizado para este fin y cuya infraestructura permite el desplazamiento de los equipos e instrumentos necesarios para el sacrificio animal.

Parágrafo 1: Se priorizaran el uso de dichas plantas, en las zonas apartadas de los Departamentos, Distritos y Municipios donde las plantas fijas de beneficio sean de difícil acceso y/ o no exista una planta de beneficio.

Artículo 3. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará la implementación y el funcionamiento de las de plantas de beneficio móviles en el territorio colombiano.

Parágrafo: el uso de las plantas de benéfico móviles será analizado por la Comisión de Medias Fitosanitarias, la cual establecerá los requisitos para su funcionamiento.

Artículo 4. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



JAIRO CRISNACHO TARACHE
Coordinador ponente



FABER ALBERTO MUÑOZ CERON
Ponente