

Evaluación de la eficiencia en el recaudo del impuesto al degüello de ganado mayor, sacrificado en el municipio de Florencia, en los periodos fiscales 2009-2010

John Jairo Restrepo Lizcano¹; Benito Hernandez Murillo² & Nelly Johana Moreno Gaviria

¹Magíster en derecho tributario Universidad Externado, Profesor investigador del grupo Sinapsis de la Universidad de la Amazonia

²Especialistas en Gerencia Tributaria de la Universidad de la Amazonia

Recibido 12 de marzo de 2013; Aceptado 04 de junio de 2013

Resumen

El Impuesto al Degüello de Ganado Mayor corresponde a un impuesto del orden departamental, que se recauda en el lugar del sacrificio. Los departamentos actúan como el sujetos activos de acuerdo a las facultades que la Ley le ha otorgado para administrar y percibir los tributos. Para el caso de este Impuesto, el artículo 161 del decreto ley 1222 de 1986, dispone la facultad que tienen estos, para fijar libremente su cuota (tarifa), así como adoptar los mecanismos necesarios para su óptimo recaudo. En el Departamento del Caquetá, la Hacienda Departamental, a través de la dirección tributaria, administra, determina, controla y recauda los tributos del orden departamental, entre ellos el Impuesto al Degüello de Ganado Mayor. Para su recaudo, existe un convenio con la Corporación de Ferias y Mataderos del Caquetá (Cofema S.A), donde esta entidad gira el 80% de lo recaudado mensualmente y el restante 20% lo deja en pago a su servicio, es la única planta autorizada para sacrificar ganado mayor en el Municipio de Florencia. En esta investigación se logró identificar que existen otros sitios donde sacrifican animales en forma convencional, algunos de ellos pagan el impuesto, pero la mayoría no lo hacen. El control de esta actividad le corresponde tanto a la Hacienda Departamental, como a las diferentes entidades sanitarias y ambientales del departamento, ya que a través del desarrollo de sus funciones, se lograría identificar los sitios clandestinos y los sujetos pasivos del impuesto, con la finalidad de obtener un mayor ingreso por este concepto, para el departamento y por consiguiente una mayor participación frente a los demás tributos.

Palabras claves: Impuestos, fiscalización, clandestino, planta de sacrificio, sacrificio de ganado.

Abstract

The slaughter of livestock tax corresponds to the state, which is charge at the place of sacrifice. Departments act as the active subject according to the powers that the law has granted to administer and collect taxes. In the case of this tax, Article 161 of Legislative law 1222 of 1986, provides their own faculty, to set free their share (fee), and to take the necessary mechanisms for optimal collection. In the state of Caquetá, the wealth of the state is administer using the tributary office which administers, determines, controls and collects the taxes of the state, One of the taxes comes from slaughtering of livestock. For its collection, an agreement exists with the Corporation of Fairs and Slaughter places of Caquetá (Cofema S.A), where this entity turns 80 % of the collected monthly and the remaining one 20 % leaves it in payment to its service, is the only plant authorized to sacrifice major cattle in Florencia's Municipality. In this investigation it was achieved to identify that other sites exist where they sacrifice animals in conventional form, some of them pay the tax, but the majority they do not do it.

Keywords: tax, audit, clandestine, slaughterhouse, slaughter of livestock.

Introducción

El Impuesto al degüello de ganado mayor, hace parte de los ingresos tributarios departamentales, como lo establece la Ley, por tanto, para el Departamento del Caquetá, debería ser un ingreso representativo frente a los demás tributos, ya que en esta región predomina la actividad ganadera. Pero no se le ha prestado importancia por parte de las entidades del orden departamental, a pesar de los resultados que arroja el recaudo al finalizar cada periodo. En este sentido, la investigación tiene como propósito, apoyar principalmente la Dirección Tributaria Departamental en lo concerniente a optimizar el recaudo del impuesto, así como también a motivar a las entidades ambientales y sanitarias

para que adelanten procesos de seguimiento y control, en los mataderos clandestinos que existen en el municipio de Florencia, y posteriormente estos controles se extiendan hacia los demás municipios.

Se analizará la situación que se viene presentando en el municipio de Florencia, a raíz del sacrificio clandestino, se identificarán los lugares donde se ejerce dicha actividad, determinando si en éstos sitios contribuyen o no con el pago del impuesto al degüello de ganado mayor, las causas de la evasión del impuesto y la cantidad de recursos que no ingresan a las rentas departamentales por este concepto; de igual forma se analizará las gestiones realizadas por parte de las diferentes entidades tributarias, ambientales y sanitarias para el control de esta actividad en el municipio.

*Autor para Correspondencia: johnres@hotmail.com

La investigación representa gran importancia en materia tributaria, ya que permite dar a conocer el comportamiento que presenta el recaudo del impuesto al Degüello de Ganado Mayor para el departamento y servirá de referencia para que las entidades competentes avancen en determinar otros sitios donde la acción tributaria se pueda ejercer y mejore la operatividad en cuanto al recaudo del impuesto, a partir del sacrificio en el municipio de Florencia; también permitirá abordar y profundizar el tema, en los demás municipios del Caquetá.

Metodología

La investigación desarrollada fue de tipo exploratoria, ya que se relaciona con una situación donde existe un conocimiento limitado sobre el tema y permite analizar diferentes variables y comprobarlas con la información suministrada por las respectivas entidades y la realidad de la misma, con el propósito de descubrir cuáles son las deficiencias en el recaudo del impuesto al degüello de ganado mayor a partir del sacrificio realizado en el municipio de Florencia.

La investigación se enmarca en el área de la fiscalidad en el recaudo del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor, en la Secretaría Departamental del Caquetá, información suministrada por parte de la Compañía de Ferias y Mataderos del Caquetá (COFEMA S.A), en CORPOAMAZONIA, FEDEGAN, IDESAC y con la Policía Ambiental y Ecológica.

Fuentes de Información

Se recurrió a analizar las políticas implementadas por las entidades correspondientes, para la fiscalización y control en los frigoríficos, así como también la forma en que se recauda el impuesto. Las normas legales Tributaria y de salubridad que están cumpliendo estos sitios tanto los clandestinos como la legal (COFEMA S.A). La información fiscal suministrada por parte de la Secretaria de Hacienda Departamental, la información de FEDEGAN y los datos generales y estadísticos suministrados por las instituciones sanitarias como el IDESAC y ambientales como CORPOAMAZONIA, confrontándola con la información de la Policía ambiental y ecológica.

Población Universo de la Investigación: Está compuesta por los mataderos o plantas de sacrificio (legal y clandestinos), Hacienda

Departamental, entidades ambientales y sanitarias.

Como técnicas e instrumentos de recolección de la información se aplicaron entrevistas, observación e inspección directa y el análisis de la información documental se basó de la revisión confrontada de los antecedentes.

Comparativo del impuesto al degüello de ganado mayor en la legislación nacional y territorial

El Impuesto de Degüello de Ganado Mayor corresponde a un impuesto del orden departamental que se recauda en el lugar del sacrificio atendiendo a los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas que, mediante ordenanza, fijen las respectivas asambleas.

El artículo 1 de la ley 8 de 1909 estableció que “serán en lo sucesivo Rentas Departamentales, además de las que lo eran antes de la expedición de la Ley 1 de 1908 y que no estén cedidas a los municipios, las de...Degüello de Ganado Mayor”. No obstante, según sentencia C-080 de 1996 de la Corte Constitucional, este artículo fue subrogado por el Decreto-ley 1222 de 1986, a pesar que en los artículos 161 y 162 no se encuentra incorporado el contenido del artículo.

Por tanto, al revisar el contenido de los artículos 161 y 162 del Decreto Ley 1222 de 1986 en relación con el Impuesto al Degüello de Ganado Mayor, tenemos:

Artículo 161. Los departamentos pueden fijar libremente la cuota del impuesto sobre degüello de ganado mayor.

Artículo 162. Las rentas sobre degüello no podrán darse en arrendamiento.

Así las cosas, dentro de la autonomía que les asiste a las entidades territoriales, es facultad exclusiva de éstas a través de sus corporaciones públicas (Asambleas Departamentales), establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites fijados por la Constitución y la Ley, para el caso del Impuesto de Degüello de Ganado Mayor, el artículo 161 del decreto ley 1222 de 1986, dispone sobre el mismo la facultad por parte de los Departamentos de fijar libremente su cuota (tarifa), así como adoptar los mecanismo necesarios para un óptimo recaudo del mismo.

El Estatuto de Rentas del Departamento de Caquetá, compilado mediante Ordenanza No. 035 de Noviembre de 2004 y modificado por las

Ordenanzas No. 19 del 17 de agosto, 025 del 23 de Noviembre del año 2005, 028 de 2009 y 04 de 2010, dispone de doce (12) artículos que expresan todo lo relacionado con el impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Departamento, donde la Asamblea Departamental ha actuado de acuerdo a las atribuciones constitucionales y Legales y en especial las que le confiere el numeral 4o del Artículo 300 y 338 de la Constitución Política, y en los términos fijados en los Artículos 161 y 162 del Decreto extraordinario 1222 del 18 de abril de 1986, para reglamentar y definir cada uno de los elementos del impuesto (sujetos activos y pasivos; hechos y bases gravables; y la tarifa), la responsabilidad para el recaudo, así como también los requisitos que se deben tener en cuenta para el sacrificio de ganado mayor.

El Estatuto de Rentas del Departamento del Caquetá, armoniza con la normatividad nacional, considerando importante aclarar que en su Artículo 127, Parágrafo segundo, señala que para efectos del recaudo del impuesto, el Departamento podrá suscribir convenios con entidades públicas o privadas, retribuyendo un 20% por el servicio, donde no se debe interpretar que las rentas por este concepto se estén dando en arrendamiento, ya que en el Artículo 128 "Responsables del recaudo" establece que la Hacienda Departamental podrá recaudar el impuesto a través de la Tesorería Municipal o la Corporación de Ferias y Mataderos del Departamento. Actualmente, el Departamento a través de convenio autoriza y permite el recaudo del impuesto diario a COFEMA S.A y no está violando artículo alguno de la normatividad. El departamento actúa de acuerdo al mandato de la normatividad nacional, ya que le da la facultad de establecer la tarifa, su recaudo y destinación, y como se puede ver, esto se cumple.

Resultados y Discusión

Comportamiento del recaudo del impuesto al degüello de ganado mayor entre los años 2007 a 2010:

Se puede observar en la tabla 1. que desde el año 2007 al año 2009 el recaudo del impuesto fue aumentando en un 2,4% y 7,8% respectivamente, pero para el año 2010 disminuyó en un 2,7%. Según la información suministrada por COFEMA S.A, esta disminución radica en que para el año 2010, específicamente en el segundo semestre, la ganadería bovina resultó seriamente afectada por varios factores, entre ellos el cierre de la frontera Venezolana y el fenómeno del Niño, dado que la

oferta nacional se incrementó llegando a los mercados extra regionales que tradicionalmente provee la Compañía. Considerando también otras causas muy importantes, como es el aumento de la clandestinidad en el municipio, lo cual impide que una parte del ganado a sacrificar, llegue a la planta autorizada, generando menor recaudo de impuesto en cada periodo.

Por otra parte y tratándose de la misma problemática, la preocupación la ha expresado el presidente de la asociación de expendedores de carne del Caquetá Carlos Reinoso, según boletín emitido en el periódico EL LIDER Diario Caqueteño del 21 de septiembre del año 2011, que la afectación a este sector es la clandestinidad, según su opinión, menciona que es preocupante, (...) teniendo en cuenta que anteriormente en la planta de Cofema se sacrificaban entre 30 a 40 reses cada fin de semana y ahora apenas se están matando 10 (...), por otro lado, (...) Es falta de compromiso de las entidades competentes, salud pública, entre otras... solicitó que haya más controles por parte de la policía y de las mismas autoridades sanitarias para que se detecte el sacrificio clandestino, Puntualizó.

Tabla 1. Recaudo del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el Municipio de Florencia, desde el año 2007 al 2010

2007	2008	2009	2010
\$177.184.819	\$198.732.800	\$268.352.000	\$244.036.800
\$888.306.419			

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.

El recaudo del impuesto en el municipio de Florencia, frente a lo recaudado en los demás municipios, refleja un porcentaje cercano al cincuenta por ciento (50%), es decir que no es muy representativa esta participación en el departamento, pero no es de desconocer que se le debe prestar más atención al recaudo de este Impuesto, ya que en el desarrollo de esta investigación, se ha logrado determinar que existen mataderos clandestinos en el municipio de Florencia, lo cual impide que el recaudo sea mayor; de igual forma se puede llegar a pensar que en otros municipios del departamento del Caquetá, es posible que se esté presentando una situación similar, debido que no todos los municipios cuentan con planta de sacrificio legalmente autorizada para funcionar y por otra parte, la dificultad para el ingreso de las autoridades y organismos de control, puede ser motivo para que la clandestinidad exista.

Una vez analizada la situación a nivel municipal, se consideró importante presentar y analizar la participación que tuvo este impuesto frente a lo recaudado en los demás municipios del departamento del Caquetá. (Figura 1).

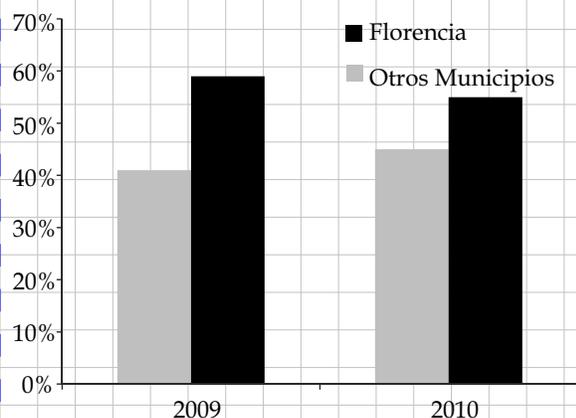


Figura 1. % recaudo impuesto Degüello de ganado mayor en el departamento del Caquetá años 2009 y 2010.

La participación que presenta el Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el departamento del Caquetá frente a los demás ingresos tributarios, para los años objeto de estudio, 2009 y 2010 es del 1,5% y 0,8% respectivamente, por lo cual se puede considerar que el recaudo está disminuyendo y se deben encontrar las posibles causas de esta situación, para que en el futuro, este sea un ingreso más representativo en este departamento que se destaca por su actividad económica ganadera.

Al comparar el recaudo del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor, con los demás tributos y al ordenarlos en orden descendente, se puede observar que en el año 2009 se posicionó en el octavo renglón, pero para el año 2010 a raíz de la disminución que presentó, se posicionó en el noveno renglón, es decir que siempre ocupa los últimos renglones de los once tributos departamentales. Con respecto a la comparación con el impuesto de Vehículos, se logra identificar que aunque el recaudo disminuya de un periodo a otro, siempre está por encima de este. Por lo tanto es necesario que se le preste mayor atención al impuesto de Degüello de Ganado Mayor, ya que para el recaudo del mismo no se le atribuyen costos como al Impuesto de Vehículo, para lo cual existe una base de datos, es decir que se cuenta con un Software donde se tiene la información concerniente a dicho impuesto, de igual forma, se tiene asignado el personal respectivo para el control del impuesto, lo que no sucede con el de

Degüello de Ganado Mayor que no se cuenta con la disponibilidad de recursos para mejorar su recaudo.

El municipio de Florencia, cuenta con siete (7) corregimientos. Se visitó algunos de ellos y se realizó inspección a los sitios donde sacrifican ganado mayor. Debido a que existen lugares que por razones de seguridad no se visitaron, se realizó la entrevista a algunos corregidores, para obtener información al respecto y a su vez, para identificar si ejercen algún tipo de control sobre los mataderos clandestinos y si les otorgan algún permiso para operar. Los inspectores o corregidores entrevistados, argumentaron que ellos no ejercen control sobre esta actividad, con el fin de evitar inconvenientes con la comunidad de los corregimientos, que les pueda obstaculizar su labor; por otra parte confirmaron que no se les expide ningún documento que les permita o no el desarrollo de la actividad.

En total son 76 cabezas de ganado sacrificado en los corregimientos del municipio de Florencia, que no pagan el impuesto al Degüello de Ganado Mayor, de acuerdo a esta información, se puede argumentar, que el impuesto que ingresa al departamento por este concepto, sería mayor, si se realizara visitas, seguimiento y control a todos estos sitios donde están desarrollando la actividad en forma clandestina. Según la inspección que se realizó, es preocupante ver que las condiciones en que sacrifican estos animales, no son las adecuadas, es decir, que por parte de las autoridades sanitarias y ambientales no existe control al respecto, de igual forma sucede con el recaudo del impuesto, ya que según el análisis de la entrevista efectuada a los funcionarios del área de fiscalización, a partir de la pregunta: ¿se tienen identificados los mataderos clandestinos? la respuesta fue que no en su totalidad, ya que únicamente desde el mes de abril del año 2011, se viene recaudando del corregimiento el Caraño, el impuesto de la vereda el Portal del Hacha, San Luis, y Vereda Villaraz; es decir que aún falta por recaudar el impuesto de otros dos mataderos que se identificaron durante la inspección, y de doce en los otros corregimientos, que aún no se tenían identificados, pero que gracias a esta investigación fue posible encontrar los más importantes, tabla 2.

Se puede considerar que las principales causas de la evasión, radica en que no existe la presencia de las autoridades respectivas por estos lugares, ya que al establecer conversación con algunos de los responsables de estos sitios que se visitaron, argumentan que bien podrían contribuir con el

impuesto, pero que a raíz de que nadie les cobra, ellos no se manifiestan para hacerlo por voluntad propia. Otra de las causas que se encontró es que el horario en el que sacrifican el ganado, en su mayoría, es de 1 a 3 de la mañana, lapso en el que

nadie se entera de lo que ocurre. Es importante resaltar y enunciar la razón justificada por un funcionario de La Hacienda Departamental, en la entrevista que se realizó, donde argumenta que se está avanzando en determinar sitios de sacrificio

Tabla 2. Mataderos por corregimiento, cantidad de ganado sacrificado, y otras variables

Corregimiento	Cantidad Mataderos	Cantidad ganado sacrificado	Día de sacrificio	Total sacrificio en el mes	Mataderos que pagan impuesto	Total ganado sacrificado sin pagar impuesto
Caraño	5	7	Sábado	140	3	12
Orteguaza	2	3	viernes	24	No paga	24
Venecia	1	1	Miércoles y Sábado	4	No paga	4
San Martín *					Si paga	
San Pedro **	5	1	Viernes	20	No paga	20
Santo Domingo	4	1	Sábado	16	No paga	16
Total	17	13		204	3	76

* El ganado que se va sacrificar en este corregimiento, se traslada a la planta de sacrificio COFEMA S.A

** la Junta de Acción Comunal supervisa el estado del animal al momento del sacrificio, garantizando la calidad del mismo. Esta carne se debe vender solamente para los habitantes de las veredas.

donde la acción tributaria se pueda ejercer, pero que existirán otros lugares, donde la conveniencia no permite la operatividad.

Esta inspección se adelantó en la zona rural. Para la zona urbana, se realizó entrevistas en algunas entidades como Corpoamazonía, la Secretaria de Salud y la Policía Ambiental y Ecológica, para identificar si en cumplimiento de sus funciones ha realizado seguimiento y control a los sitios de expendio de carne, si existen registros de mataderos clandestinos y del producto que se ha decomisado, pero no se logró obtener una respuesta para la investigación, ya que por ejemplo en Corpoamazonía, se vienen adelantando procesos de seguimiento y control en el matadero principal de los municipios, pero aun no se ha realizado este proceso en los mataderos clandestinos de Florencia. Para el caso de la Secretaria de Salud, realizan seguimientos a los expendios de carne ya conocidos y autorizados, como por ejemplo en las Galerías y Autoservicios, pero no lo hacen con los diferentes expendios que existen en los barrios de la ciudad. En la Policía Ambiental y Ecológica, si se han adelantado operativos de decomiso de carne no apta para el consumo humano, en algunos barrios de la ciudad, pero no existen registros de estas operaciones realizadas, ya que lo han hecho en sitios que no son conocidos como expendios de carne.

Procesos de fiscalización para mejorar el recaudo del impuesto al degüello de ganado mayor

La Dirección Tributaria del Departamento del Caquetá, para recaudar este impuesto, utiliza los mismos procesos de Fiscalización que requiere para cualquier tributo del orden departamental. A continuación se da a conocer el Decreto mediante el cual se creó la Dirección Tributaria Departamental, el énfasis en el Área de Fiscalización, las funciones del profesional universitario y los actos administrativos que se aplican para hacer efectivo el pago de los tributos. La Dirección Tributaria del Departamento de Caquetá fue creada por el Decreto No. 001731 del 08 de Noviembre del año 2006, en el cual especifica:

Artículo 1. Creación: crease la Dirección Tributaria Departamental como unidad administrativa especial, sin personería Jurídica, adscrita a la Secretaría de Hacienda Departamental, acorde a los lineamientos de la ordenanza No.006 de 16 de mayo del 2006.

Artículo 2. Naturaleza Jurídica: la Dirección Tributaria Departamental, será una unidad administrativa especial, sin personería Jurídica, adscrita a la Secretaría de Hacienda Departamental, dentro del presupuesto será una unidad ejecutora.

Artículo 3. Competencias: La Dirección Tributaria Departamental tendrá entre otras, las siguientes

competencias:

- ✓ Administración, determinación, discusión, control y recaudo de los tributos Departamentales de Conformidad con las normas legales fiscales y vigentes.
- ✓ La administración de los tributos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, cobro, devolución y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- ✓ El registro de los contribuyentes
- ✓ La recepción de las declaraciones y demás informes y documentos.
- ✓ Dirigir y ejecutar todas las acciones relacionadas con la atención y orientación a los contribuyentes y usuarios.

Artículo 4. Metas y Recursos: El Jefe de La Dirección Tributaria Departamental, presentará anualmente a consideración del Secretario de Hacienda, las metas de recaudo por cada uno de los tributos administrados y una programación debidamente sustentada de los gastos requeridos para el funcionamiento de la unidad administrativa especial, dentro de los términos por este señalado, lo cual será sometido a consideración de CONFIS Departamental, para la aprobación.

Gestiones realizadas por los organismos de control contra la clandestinidad en el sacrificio de ganado mayor

Al inicio del desarrollo de la presente investigación, se optó por visitar algunas entidades ambientales y sanitarias, como las que se mencionan a continuación, que por sus funciones y competencias, se consideró, podrían suministrar información importante para el logro de los objetivos propuestos en este proyecto. Se analizó la información obtenida en cada entrevista, para verificar si estas entidades participan en el seguimiento y control a los mataderos clandestinos, qué medidas se toman al respecto y si existen convenios con otros organismos de control.

CORPOAMAZONÍA

Se realizó entrevista a dos funcionarios, encargados del control de las actividades que impactan el medio ambiente, para verificar si se tiene registro de seguimientos que hayan practicado a los mataderos clandestinos o si se vienen adelantando controles a estos sitios en el municipio de Florencia, los resultados fueron los siguientes:

Corpoamazonía es una autoridad ambiental que

autoriza o no la realización de actividades que impactan ambientalmente a la región. Trabaja por la biodiversidad del sur de la Amazonía Colombiana, en temas de conservación y manejo sostenible de los bosques y todo lo que ellos albergan en los departamentos de Amazonas, Caquetá y Putumayo. Referente al control sobre los sitios clandestinos, se están iniciado los procesos de control en los diferentes municipios (en el matadero principal), y en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de los recursos naturales renovables, la directora territorial, procede a realizar la sanción respectiva. Por ejemplo, las sanciones establecidas en la resolución No 0341 "por la cual se resuelve en forma definitiva, un proceso sancionatorio y se impone una sanción consistente en el cierre definitivo de la planta de sacrificio de ganado vacuno y porcino (matadero) del municipio de Puerto Rico-Caquetá"

Por otra parte, la Resolución No. 0050-01-06-09, Por la cual se otorga a favor de la COFEMA S.A. concesión de aguas superficiales para uso industrial en una cantidad de 10 Lts/Seg, por el término de 10 años y un Permiso de Vertimientos Líquidos con un caudal de 8,34 Lts/seg por el termino de 5 años, para el proyecto "Planta de beneficio de ganado bovino y porcino", localizado en el municipio de Florencia, departamento del Caquetá. Seguimiento que según la CAR ha venido realizando a esta planta de sacrificio autorizada, pero aun no se ha realizado un seguimiento a los mataderos clandestinos que existen en el municipio de Florencia, por lo que se puede ver que el control que se realiza no es fuerte en este campo, considerando que son actividades que impactan el medio ambiente y que están dentro de su competencia.

Secretaría de Salud de Florencia

En esta entidad se realizó una entrevista a tres ingenieros ambientales, encargados del control de los expendios de carne en el municipio de Florencia. Con respecto a la pregunta relacionada al seguimiento y control que ejercen sobre los mataderos clandestinos, la respuesta que se obtuvo, fue que entre sus principales funciones relacionadas con este tema, se centran en el control de los expendios de carne, por lo cual, actualmente están iniciando el proceso de implementación de los Decretos 1500 y 3075 del año 2007. En el primero, 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. El segundo Decreto regula todas las actividades que puedan generar factores de riesgo por el consumo de alimentos.

Para cumplir con sus funciones, cuando realizan visitas a los expendios de carne, diligencian el formato del Acta de Inspección Sanitaria, donde básicamente lo que contiene dicho formulario es: tipo de establecimiento, identificación del establecimiento, verificación de las instalaciones físicas y sanitarias, manejo de desechos sólidos, personal manipulador, equipos y utensilios, materias primas e insumos, almacenamiento, y finalmente aplican la medida sanitaria de seguridad.

Por lo anterior se puede ver que no existe una cláusula para el control del expendio de la carne en los mataderos clandestinos, además no exigen la presentación de un certificado donde refleje que el producto disponible para la venta, proviene de un matadero legalmente permitido, que esté contribuyendo con el pago del impuesto y cumpla con todos los requisitos de funcionamiento, por lo cual se considera que puede ser una razón más para incrementar la evasión de este impuesto.

Esta entidad trabaja de la mano con la Policía Ambiental y Ecológica, colabora en los operativos que adelantan respecto al decomiso del producto hallado, que no esté en condiciones aptas para el consumo humano; según su argumento, no cuentan con los registros sobre estos operativos.

FEDEGAN

Se realizaron dos visitas a esta entidad, para obtener información acerca de la información que se maneja en cuanto al sacrificio de Ganado mayor en el municipio de Florencia, pero ninguna de las dos visitas resultó productiva, ya que inicialmente, el funcionario que atendió la visita, manifestó que esta entidad reporta la información a la Hacienda Departamental y trabaja de la mano con COFEMA S.A, pero básicamente maneja información relacionada con la exportación de carne en canal, las ventas de ganado en pie, reses dedicadas a levante y a la cría; precio de ganado bovino y la variación que presenta en cada periodo.

Según el funcionario que nos atendió, la entidad

no maneja información referente al sacrificio practicado en los mataderos clandestinos. Pero suministró información relacionada con el Sistema Nacional de Información e Identificación del Ganado Bovino (SINIGÁN), administrada por esta entidad, el cual fue creado por la Ley 914 de 2004 con el fin de generar y mantener la trazabilidad en las cadenas productivas bovinas, y para garantizar la salubridad e inocuidad de los productos cárnicos y lácteos producidos en el país.

Después de analizar ésta información, realizamos la segunda visita, formulando preguntas respecto a los procesos que implementan para garantizar al consumidor la inocuidad de los productos cárnicos; las políticas de salud relacionadas con los procesos posteriores de sacrificio de ganado y el apoyo a las autoridades en el control y prevención del sacrificio clandestino, haciendo referencia a estos beneficios. La respuesta que se obtuvo no resultó satisfactoria, ya que nuevamente aclara que el control que se ejerce, está dirigido al ganado que se sacrifica en COFEMA S.A para exportar, y rige a partir del momento en que el producto se embarca en el vehículo respectivo, que entre otros aspectos debe cumplir con los requisitos necesarios para transportar carne en canal.

Por lo anterior, se puede ver que estas entidades no manejan información con respecto a la clandestinidad que existe en el municipio de Florencia, por lo tanto no se ejerce control sobre esta actividad y no se le está prestando atención a la problemática que genera tanto en la parte ambiental y sanitaria como en la económica, es decir se desconoce el perjuicio causado a la población en general. Por lo tanto se considera que la ineficiencia en el recaudo del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor, depende de varias razones, como las que ya se han mencionado y adicionando la falta de mayor compromiso y gestión por parte de las autoridades ambientales y sanitarias contra la clandestinidad.

Análisis y cuantificación de lo que se está dejando recaudar en un periodo determinado

La Dirección Tributaria del Departamento del Caquetá, desde el mes de abril del año 2011, optó por recaudar el impuesto al Degüello de Ganado Mayor en tres mataderos del corregimiento el Caraño del Municipio de Florencia, es así, como se observa en la siguiente tabla, que durante seis meses se ha recaudado un valor de ochocientos sesenta y cuatro mil pesos (\$864.000) por concepto

de dicho impuesto, recursos que para el periodo objeto de estudio (2007 y 2010), no ingresaba al fisco Departamental, por tanto es necesario dar a conocer este estudio, para que en futuros periodos, el recaudo del impuesto y el control, sea mayor en los mataderos de los diferentes corregimientos.

Al observar los datos suministrados, se puede observar que en un periodo de seis (6) meses, en los tres mataderos que contribuyen con el pago del Impuesto, se sacrifican en promedio diez y seis (16) reses mensuales, al multiplicar por la tarifa establecida (el cincuenta por ciento (50%) de un (1) salario mínimo diario legal vigente por unidad de ganado mayor que se va a sacrificar), se obtiene un valor de ochocientos sesenta y cuatro mil pesos (\$864.000) y en los otros mataderos, que se identificaron en el desarrollo de esta investigación, se determinó un total de cuatrocientos cincuenta y seis (456) reses sacrificadas, que corresponden a cuatro millones ciento cuatro mil pesos (\$ 4.104.000) que se está dejando de recaudar en un periodo de seis meses, por concepto de impuesto al Degüello de Ganado Mayor. Valor que puede coadyuvar para que el recaudo de este impuesto se cumpla o se aproxime al porcentaje total de cumplimiento de lo que se ha presupuestado, ya que de acuerdo a la tabla del Informe de la Situación de las Finanzas Públicas del departamento del Caquetá, en las vigencias objeto de estudio (2007 y 2010), se presentó el porcentaje de cumplimiento en un 132% en el año 2009 y disminuyó a 87% en el año 2010. Lo cual es preocupante para las finanzas del departamento, pero se espera que esta situación mejore con lo que pueda aportar el desarrollo de la presente investigación.

Control de la causación, recaudo y pago del impuesto utilizados por Cofema S.A.

Al analizar la entrevista que se llevó a cabo en la Compañía de Ferias y Mataderos del Caquetá (COFEMA S.A), recordando que es la única planta de sacrificio autorizada para el recaudo del Impuesto en el Municipio de Florencia, la información para el cumplimiento de este objetivo, se obtuvo con el Contador público de la entidad, donde explicó lo siguiente:

Cuando ingresa una res en pie a Cofema, para ser sacrificada, se pesa y se procede a realizar el cobro de acuerdo al peso y al valor que se tiene determinado para machos y para hembras, se diligencia la guía de degüello en la cual va únicamente el valor total del impuesto de acuerdo a la tarifa que se aplica, según la cantidad de

machos o hembras a sacrificar; se le entrega una copia al contribuyente y/o propietario de la res, este valor se lleva a una cuenta de Impuestos por pagar y al final del mes el saldo debe coincidir con la sumatoria de los valores registrados en las guías que se expidieron. Posteriormente, en el transcurso de los primeros cinco días de cada mes, se elabora la declaración del Impuesto al Degüello de Ganado Mayor en el formato que se tiene establecido, en el cual se liquida el valor que se debe pagar al Departamento (80% de lo recaudado) y se realiza el pago del impuesto. Se anexa copia del pago de la declaración y de las guías del mes y se envían a la Secretaria de Hacienda Departamental.

Conclusiones

El Impuesto al Degüello de Ganado Mayor goza de reserva de ley y de principio de legalidad por cuanto se logró identificar que el Estatuto de Rentas del Departamento del Caquetá, armoniza con la normatividad nacional, ya que el departamento actúa de acuerdo a sus facultades atribuidas por la Ley en materia de dicho impuesto en cuanto al establecimiento de la tarifa, su recaudo y destinación.

Con la inspección que se realizó, se logró identificar que en el municipio de Florencia, además de la planta de sacrificio autorizada (COFEMA S.A), existen también otros lugares donde ejercen la misma actividad pero con la diferencia de que no cumplen con las condiciones de salubridad para hacerlo y no contribuyen con el pago del impuesto, es decir, que existe ineficiencia en el recaudo del impuesto, debido a factores como: falta de recursos para la operatividad, falta de un manual de procesos y procedimientos para su recaudo, falta tener identificados estos lugares, los cuales no se visitan y por tanto, los responsables de los mataderos, no acuden voluntariamente a informar sobre la actividad, algunas veces, por desconocimiento de la obligación. Por ello, esta investigación ofrece apoyo a la Dirección Tributaria del departamento del Caquetá, en cuanto a las gestiones que se pueden adelantar para mejorar el recaudo del Impuesto al degüello de ganado mayor.

Por lo anterior se puede concluir, que estas son razones importantes para que el sacrificio clandestino aumente en este y en los demás municipios del departamento, ya que en el informe final de las finanzas del departamento se observa que el recaudo disminuyó para el año

2010 con respecto al 2009 y la clandestinidad puede ser una de las principales causas.

En lo concerniente a las gestiones realizadas por los organismos de control (Corpoamazonía, Secretaría de Salud, Fedegán, Policía Ambiental y Ecológica), se logró identificar que no se ejerce control sobre esta actividad y no se le está prestando atención a la problemática que genera tanto en la parte ambiental y sanitaria como en la económica, razón por la cual se concluye que esta es otra de las causas, debido a la falta de compromiso y gestión por parte de las autoridades ambientales y sanitarias de la región.

Finalmente, a través del análisis que se realizó a partir de los lugares identificados como mataderos clandestinos y la cantidad de ganado sacrificado en cada uno de ellos, se logró determinar que en un periodo de 6 meses el departamento está dejando de recaudar un total de cuatro millones ciento cuatro mil pesos (\$ 4.104.000), por concepto de impuesto al Degüello de Ganado Mayor. Por lo tanto este aporte puede resultar valioso para que las entidades respectivas, especialmente para que la Secretaría de Hacienda Departamental, determine si esta cifra es significativa como para iniciar el recaudo del impuesto en estos lugares.

Literatura citada

Constitución Política de Colombia: artículos 9, 287, 300 y 338.

Estatuto de Renta Departamental del Caquetá: capítulo x, artículos 123 a 134.

Tributos Departamentales, tomo I. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Páginas 413 a 416.

Periódico: diario el país- www.elpais.com.co/.

Procuraduría general de la nación: boletín no. 167-
www.procuraduria.gov.co/portal/noticias-2008.page.

Contraloría del Departamento de Quindío: control de advertencia no. 003 de 2008

www.contraloriaquindio.gov.co/download.php.

Fondo Nacional de Ganado:

<http://www.slideshare.net/proyectosnavarra/colombia-situacion-actual-y-futura-sector-carne-bovina-Fedegan>.

Asamblea de Antioquia:

www.asambleadeantioquia.gov.co/.../ordenanzas/2010/ordenanza-07.