

PROPOSICIÓN ADITIVA

ADICIÓNENSE UN TÍTULO NUEVO AL PROYECTO DE LEY No. 131/22 Senado y 118/22 CÁMARA “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”

CAPÍTULO NUEVO IMPUESTO A LAS EXPORTACIONES DE BOVINOS EN PIE

ARTÍCULO PRIMERO. HECHO GENERADOR. El impuesto se genera por la exportación de bovinos en pie, identificada con la partida arancelaria 0102.29.90.20.

ARTÍCULO SEGUNDO. SUJETO PASIVO. Son sujetos pasivos del impuesto las personas naturales y jurídicas que exporten bovinos en pie.

ARTÍCULO TERCERO. BASE GRAVABLE. El impuesto se aplicará sobre cada animal bovino en pie exportado.

ARTÍCULO CUARTO. TARIFA. La tarifa del impuesto será equivalente a dos (2) UVT por cada animal bovino exportado.

ARTÍCULO QUINTO. CAUSACIÓN: El impuesto se causa con la exportación.

ARTÍCULO SEXTO. EXIGIBILIDAD Y DECLARACIÓN. La obligación de declarar y pagar el impuesto a las exportaciones de bovinos en pie con fines de consumo es trimestral y se declarará dentro de los cinco (5) primeros días del respectivo mes, con base en todas las operaciones gravadas realizadas en los tres meses anteriores.

ARTÍCULO SÉPTIMO. SUJETO ACTIVO. Corresponde a la U.A.E Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- hacer el recaudo y administrar el impuesto a las exportaciones de bovinos en pie, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para efecto de investigación, determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo, que sean compatibles con la naturaleza del impuesto. También aplicará el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario.

ARTÍCULO OCTAVO. MECANISMO TÉCNICO DE CONTROL. Dentro de los seis

meses siguientes a la expedición de la presente ley, el gobierno nacional a través de la entidad que delegue, creará un instrumento técnico que permita controlar la evasión y mejorar los niveles de recaudo del impuesto a las exportaciones de bovinos en pie.

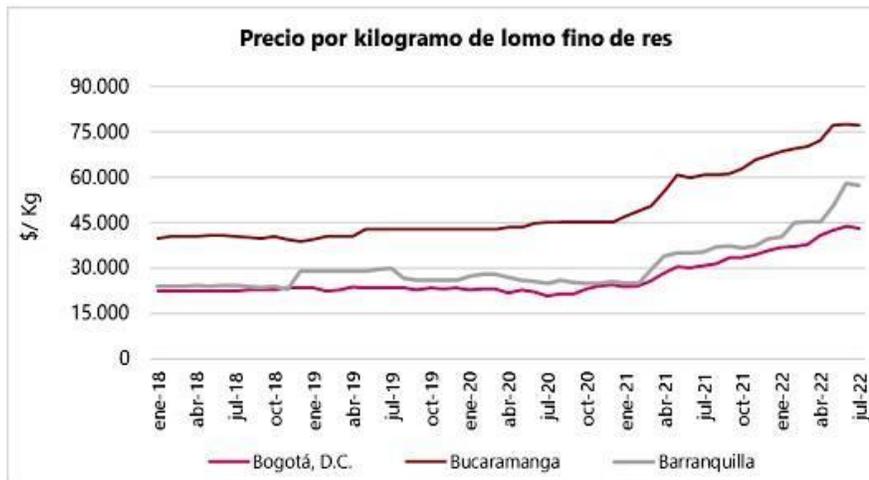
JUSTIFICACIÓN

Esta propuesta legislativa plantea gravar la exportación de bovinos en pie (animales vivos) con fines de consumo: una actividad que, a pesar de existir hace más de una década, se ha incrementado de manera exorbitante desde el 2019, pasando de 75.370 animales, en ese año, a 278.705 en 2020 y 256.844 en 2021, lo que representa un crecimiento de aproximadamente el 250%¹. Este crecimiento exponencial ha puesto sobre la mesa diferentes problemas a nivel nacional, como el riesgo de desabastecimiento de carne al interior del país, pues al exportar a animales en etapa de cebo o engorde se disminuye correlativamente el sacrificio de estos en las plantas de beneficio del país y se aumenta el sacrificio de hembras². Tal disminución afecta directamente el precio de la carne que, bien es sabido, se ha incrementado hasta en un 50%³ en los últimos años.

¹ <https://www.eltiempo.com/amp/contenido-comercial/exportacion-desmedida-de-ganado-en-pie-pasa-factura-en-el-pais-583422>

² Según cifras entregadas por el DANE en su último informe trimestral de sacrificio de ganado ESAG, el sacrificio de hembras bovinas aumentó un 16,4% en relación con el mismo trimestre del año 2021. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol_ESAG_1ltrim22.pdf 3 https://caracol.com.co/programa/2022/02/19/al_campo/1645232882_160251.html

**Gráfico 6. Precio Kilogramo lomo fino
2018 – julio 2022**



Fuente: DANE, SIPSA_P

Sumado a lo anterior, la exportación de bovinos en pie significa una pérdida en el aprovechamiento de subproductos como el cuero, las vísceras y la grasa, entre otros. Además, desde una perspectiva económica, la nación está perdiendo ingresos por doble vía: el valor agregado y la generación de empleo en actividades como el transporte, el manejo y la matanza de animales. Según información entregada por el DANE, sólo alrededor de la actividad de procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos, se generaron en el primer semestre de 2022 aproximadamente 42 mil empleos.

El hecho de que el sacrificio de estos animales no se realice en Colombia, sino en los países de destino, implica que el Estado colombiano deja de recibir ingresos por los conceptos de Impuesto de Degüello y Contribución de Cuota de Fomento Ganadero³, conceptos fiscales y parafiscales que, en cambio, sí asume el sector ganadero que realiza el sacrificio de los animales dentro del país, bien sea para exportar carne refrigerada, congelada, en canal, o para consumo interno. Adicionalmente, los bovinos exportados en pie son criados y mantenidos en el país hasta cierta etapa, lo que implica que la nación asume los impactos ambientales propios que conlleva el modelo de ganadería extensiva, así como los costos operacionales en los que incurren el Instituto Colombiano Agropecuario ICA y el Fondo Nacional de Ganado (como administrador de recursos parafiscales) en el desarrollo de sus actividades tendientes a garantizar la

³ El impuesto de Degüellos es de competencia territorial y su valor asciende aproximadamente a 0.7 UVT., La Cuota de Fomento Ganadero es del 75% de de un salario diario mínimo legal vigente.

sanidad de estos animales, como lo son el acompañamiento y la logística en los ciclos de vacunación contra la fiebre aftosa y la brucelosis bovina.

Es decir, pese a que el sector ganadero dedicado a la exportación de bovinos en pie recibe un beneficio por parte del Estado, su actividad económica no contribuye de manera significativa a la economía del país. Por el contrario, esta actividad desincentiva la exportación de carne refrigerada o congelada que genera mayor valor agregado para Colombia, aunque para un sector ganadero sea más rentable que el sacrificio del animal se realice en los países importadores y no ser sujeto pasivo de los impuestos y contribuciones mencionadas con anterioridad. Según el DANE en su informe trimestral de sacrificio de ganado ESAG, el sacrificio destinado a la exportación de carne y derivados presentó una disminución de 25,3%, al pasar de un equivalente de 74.159 individuos en el primer trimestre de 2021, a destinar 55.373 individuos al mercado externo durante el mismo trimestre de 2022⁴.

De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las exportaciones de bovinos en pie registraron en el año 2021 COP 576 mil millones, pero su participación en el PIB nacional fue tan solo del 0.05%, equivalente a COP 1.177.225 millones. Por el contrario, el sector ganadero que sí fue sujeto pasivo de la cuota de fomento contribuyó en el 2021 con COP 97.749.863 millones por el pago de dicha contribución, sin contar con el pago del Impuesto al Degüello que es de recaudo territorial. Adicionalmente, el procesamiento de carne al interior del país aporta al PIB nacional el 0.79%, en contraste con el porcentaje anteriormente indicado.

⁴ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol_ESAG_ltrim22.pdf

Tabla 1. Valor agregado Procesamiento y conservación de carne

Valores a precios corrientes

Miles de millones de pesos

2018 - 2021^P

Base 2015

Divisiones CIIU Rev. 4 A.C.	Concepto	2018	2019	2020 ^P	2021 ^P
023 - 025	Procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos de bovinos, bufalinos, porcinos y otras carnes n.c.p.; procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos de aves de corral y procesamiento y conservación de pescados, crustáceos y moluscos	6.924	7.113	7.334	9.248
	Producto interno bruto	987.791	1.060.068	998.719	1.177.225
	Participación % del valor agregado de Procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos (Divisiones CIIU 023 - 025)	0,70	0,67	0,73	0,79

Fuente: DANE, Cuentas nacionales

^Pprovisional

^Ppreliminar

Las cifras mencionadas demuestran que, a pesar de que la exportación de bovinos en pie ha tenido un crecimiento del más del 200% en tan solo dos años, económicamente no genera un aporte relevante para la economía del país. Por el contrario, la falta de regulación sobre la actividad ha creado condiciones desiguales frente a otros actores del mismo sector ganadero que, no solo contribuyen a las arcas de la nación con el pago de fiscales y parafiscales, sino que sacrifican a los animales en el país, permitiendo que los subproductos mencionados con anterioridad puedan ser aprovechados, aportando así valor agregado en la cadena de producción. Además, no se cuenta con información sobre el recaudo que le pueda generar esta actividad al Estado colombiano por concepto de impuesto al patrimonio. En este sentido, además de lo ya indicado sobre la desigualdad en materia de tributos que se asumen en la producción de carne en Colombia, no hay reportes que demuestren que las rentas que perciben las personas naturales o jurídicas que exportan bovinos en pie con fines de consumo, efectivamente ingresan y se declaran en el país, lo que agrava la falta de recaudo y la desigualdad tributaria que en esta materia afronta el sector ganadero.

Por los motivos expuestos, solicitamos y recomendamos la creación del impuesto en mención, con los fines de: **(i)** incrementar el recaudo tributario, haciendo partícipe al Estado de los beneficios económicos derivados del crecimiento exponencial de la actividad; **(ii)** contribuir a mitigar las externalidades negativas derivadas de la exportación de bovinos en pie, que actualmente no están contempladas en los costos de la misma, y **(iii)** crear condiciones de igualdad frente al sector de la ganadería que sacrifica a los animales en el país.



**andrea
padilla**
SENADORA ANIMALISTA

Fraternalmente,

Andrea Padilla Villarraga
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República
Partido Alianza Verde