

NOTA TÉCNICA

Impuesto al Carbono en Colombia

INTRODUCCIÓN

El impuesto establece explícitamente un precio a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) liberadas a la atmósfera¹, usualmente medido en toneladas de dióxido de carbono equivalente (CO₂e), mediante una tasa o cuota.

- El impuesto nacional al carbono se creó en Colombia con el objetivo de responder a la necesidad del país de contar con instrumentos económicos para incentivar el cumplimiento de las metas de mitigación de GEI.

IMPUESTO AL CARBONO EN COLOMBIA

El impuesto nacional al carbono fue creado en 2016 mediante una reforma tributaria presentada el 29 de diciembre de 2016 (Ley 1819), y entró en vigor el 1 de enero de 2017. Este impuesto constituye un gravamen que recae sobre el contenido de carbono de todos los combustibles fósiles, incluyendo los derivados del petróleo y todos los tipos de gas fósil utilizados con fines energéticos, siempre que sean empleados para la combustión.

El impuesto nacional al carbono constituye una herramienta adicional y costo-efectiva para contribuir con la reducción de emisiones de GEI provenientes de la quema de combustibles fósiles en Colombia,

generando incentivos para aumentar la eficiencia y la productividad sectorial. De igual manera impacta positivamente en la calidad del aire y la salud ambiental.

En el caso del gas licuado de petróleo, el impuesto solo se cobra por la venta a usuarios industriales. Para el caso del gas natural, el impuesto solo se cobra por la venta a la industria de la refinación de hidrocarburos y la petroquímica.

Cabe señalar que el impuesto no se cobra a las personas naturales o jurídicas obligadas al pago (sujetos pasivos) que certifiquen ser neutros en carbono, es decir, aquellas que compensen todas las emisiones de GEI generadas por el uso de los combustibles fósiles a los cuales se le cobra el impuesto nacional al carbono.

A febrero de 2022, el impuesto al carbono tenía un valor de COP 18,829 (USD 5.27²) por tonelada de CO₂, y cuenta con una tarifa específica considerando el factor de emisión de dióxido de carbono (CO₂) para cada combustible, expresado en unidad de masa (kilogramo de CO₂) por unidad energética (Terajoules) de acuerdo con el volumen/peso del combustible.

¹ Alianza de Preparación para los Mercado de Carbono (Partnership for Market Readiness, PMR) 2017. Guía del Impuesto al Carbono: Un Manual para Creadores de Política. Banco Mundial, Washington, DC.

² Basado en la TRM del banco central de Colombia al 1° de febrero de 2022 (\$3,942.73)

CARACTERÍSTICAS

La Tabla 1 muestra la evolución del impuesto al carbono en Colombia en los últimos años:

Tabla 1. Tarifas de años recientes del impuesto al carbono en Colombia

Tipo de combustible	Unidad	Precio por unidad en pesos colombianos (COP)			Variación 2021 - 2022	Precio por unidad ⁵ (USD 2022)
		2020	2021	2022		
Gas Natural	m ³	33	34	36	5.88%	0.01
Gas Licuado de Petróleo (GLP)	gal	109	112	119	6.25%	0.03
Gasolina	gal	155	159	169	6.29%	0.04
Queroseno y combustible de aviación	gal	170	174	186	6.90%	0.05
Aceite Combustible Para Motores (ACPM)	gal	174	179	191	6.70%	0.05
Combustóleo	gal	203	208	222	6.73%	0.06

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), 2022.

Entre 2021 y 2022 la variación media en los impuestos a combustibles fósiles en Colombia, fue de 6.44%, lo que responde al ajuste inflacionario basado en la tasa de 5.62% reportada por la Dirección Nacional de Estadística (DANE), además de mostrar un incremento adicional.

La tarifa por tonelada de CO₂ se ajusta cada primero de febrero con la tasa de inflación del año anterior y en consecuencia los valores por unidad de combustible crecen a la misma tasa que la Unidad de Valor Tributario (UVT) del país.

El impuesto se genera y contabiliza en cualquiera de los siguientes casos:

- Cuando el combustible fósil se vende en el territorio nacional;
- Cuando el productor del combustible lo retira para consumo propio; o
- Cuando el combustible se importa

Tabla 2. Tarifa por tCO₂e del impuesto

Tarifa por tCO ₂ e	COP	USD
2019	16,422	5.27 ³
2020	17,211	4.95 ⁴
2021	17,660	4.96 ⁵
2022	18,829	4.77

Fuente: Elaboración propia con datos de la DIAN 2022.

Estas acciones son consideradas como hecho generador del impuesto, por lo que se causaría una única vez respecto del hecho generador que ocurra primero, es decir, al suceder una venta, retiro o importación, el primer hecho que suceda es el suceso que causa el impuesto.

³ Basado en la tasa de cambio representativa del mercado (TRM) del banco central de Colombia al 1° de febrero de 2019 (\$3,115.70).

⁴ Basado en la TRM del banco central de Colombia al 1° de febrero de 2020 (\$3,423.24).

⁵ Basado en la TRM del banco central de Colombia al 1° de febrero de 2021 (\$3,559.46).

En el Artículo 22 de la Ley 1819 también se especifica que el impuesto nacional al carbono es deducible del impuesto sobre la renta y que no estarán sujetos al impuesto:

- Los combustibles antes mencionados (gas natural, GLP, gasolina, queroseno, combustible de aviación, ACPM y combustóleo) siempre que estos sean exportados;
- El biocombustible de origen vegetal, animal o producido a partir de residuos sólidos urbanos de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para uso en motores diésel.

DECRETO 926

El 1 de junio de 2017 se presentó el Decreto 926, que tuvo como objetivo reglamentar el procedimiento para certificar la neutralidad de carbono y la no causación del impuesto nacional al carbono.

Este Decreto también menciona que dentro del esquema de la no generación del impuesto se reconocerán los proyectos de reducciones de emisiones y remociones de GEI que:

- Provenzan de iniciativas de mitigación implementadas en el territorio nacional;
- Provenzan de iniciativas de mitigación formuladas e implementadas a través de programas de certificación o estándares de carbono y que cuenten con una plataforma de registro pública;
- Utilicen las metodologías según:
 - Mecanismo de Desarrollo Limpio, de la CMNUCC
 - Reconocidas por el Gobierno Nacional a través del Organismo Nacional de Normalización, o
 - Cumplan con los requisitos para la inscripción de iniciativas

establecidos por el registro de Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques (REDD+)

DESTINO DE LOS RECURSOS RECAUDADOS

De conformidad con los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del total de los ingresos por la recaudación del Impuesto nacional al carbono, el 25% es destinado para actividades ambientales relacionadas con la erosión costera, reducción de la deforestación, conservación de ecosistemas estratégicos y adaptación al cambio climático; el 5% se destina a Herencia Colombia –programa que busca proteger al capital natural del País – y el 70% restante se destina al Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el conflicto: “Fondo Colombia Sostenible”.

En 2019 se recaudaron COP 451,046 millones (USD 131.7 millones² aproximadamente); en 2020 se recaudaron COP 294,902 millones (USD 82.8 millones³ aproximadamente) y al 25 de enero de 2022 la recaudación reportada para el año 2021 fue de COP 334,309 millones (USD 84.8 millones⁴).

Se espera que la implementación de este impuesto ayude a la reducción de 4.3 MtCO₂e para el 2040.

EL MERCADO VOLUNTARIO DE CARBONO EN COLOMBIA

Al existir la opción en que las entidades reguladas acudan al mecanismo de no causación en lugar de pagar el impuesto al carbono, se ha aumentado la demanda de reducciones certificadas de emisiones,

potencializando al mercado voluntario de carbono en Colombia. Así, se han fortalecido las capacidades y el aprendizaje para la implementación de los diferentes instrumentos de mercado.

Para julio de 2020 se tenía registro de 133 proyectos de mitigación de GEI, de los cuales 91 se encuentran certificados y 42 con potencial para serlo. Estos incluyen proyectos forestales, del programa REDD+, del sector de energía, transporte e industria (ASOCARBONO, 2020).

CREACIÓN DE UN SISTEMA DE COMERCIO DE EMISIONES EN COLOMBIA

Estas experiencias previas han servido como base para la preparación de un futuro Sistema de Comercio de Emisiones (SCE) en Colombia.

En este sentido, en 2018 Colombia adoptó una ley para la gestión del cambio climático, que establece disposiciones para el establecimiento del Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión de Gases de Efecto Invernadero (PNCTE).

Ese mismo año, se promulgó una resolución en la que se reglamentó el Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE). En esta resolución, se definen las acciones voluntarias de entidades no

reguladas que generen reducciones o remociones de emisiones de GEI y que podrán ser otorgadas como derechos de emisión si son verificadas, certificadas e inscritas en el registro. Además, se creó el Sistema de Contabilidad de reducción de emisiones y remoción de GEI y el Sistema Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de acciones de mitigación a nivel nacional.

La creación de estos instrumentos permitirán la transición del actual impuesto al carbono a un futuro SCE que tome las tarifas actuales como base de los precios para el intercambio de derechos de emisión.

El nivel de recaudación generado por la venta o subasta de derechos de emisión del PNCTE dependerá principalmente del tamaño del límite y del valor monetario de los derechos de emisión. El diseño de los aspectos operativos y financieros de un PNCTE colombiano, se beneficiará de los análisis de la experiencia con otras tarifas, impuestos y cargos ambientales relevantes.

Se espera que comience una fase piloto de este SCE entre 2023 y 2024. De lograrse una transición entre mecanismos de mercado como la que se propone en Colombia, se sentaría un referente mundial sobre el desarrollo de futuros SCE.

REFERENCIAS

ASOCARBONO. (2020). *El cambio climático y el mercado colombiano del carbono*. Asociación Colombiana de Actores del Mercado de Carbono.

Congreso de Colombia (2016). *Ley No. 1819 Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*.

Congreso de Colombia. (2018). *Ley 1931 de 2018 por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático*.

- DNP. (2018). *Colombian Experience of Implementation Carbon Tax*. Departamento Nacional de Planeación de Colombia.
- DIAN. (2017). *Informe de Gestión y Resultados Institucionales*. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- DIAN. (2022). *Estadísticas de Recaudo Anual por Tipo de Impuesto 1970 - 2021*. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- Fondo Acción. (2018). *Mercado de Carbono en Colombia*.
- IETA. (2018). *COLOMBIA: An Emissions Trading Case Study*. International Emissions Trading Association
- Minambiente. (2017). *Principales preguntas frente al impuesto nacional al carbono y la solicitud de no causación por carbono neutralidad*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Minambiente. (2018). *5% del impuesto al carbono se destina a perpetuidad para Herencia Colombia*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Minhacienda. (2017). *Decreto 926*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia.
- República de Colombia. (2020). *Resolución no.000009 del 31 de enero de 2020 por la cual se ajustan las tarifas del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM, y del Impuesto Nacional al Carbono*. Diario Oficial.
- República de Colombia. (2021). *Resolución no.000007 del 29 de enero de 2021 por la cual se ajustan las tarifas del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM, y del Impuesto Nacional al Carbono*. Diario Oficial.
- República de Colombia. (2022). *Resolución no.00000X del 18 de enero de 2022 por la cual se ajustan las tarifas del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM, y del Impuesto Nacional al Carbono*. Diario Oficial.

Elaborado por Brian Oronoz, Eduardo Piquero y Maximilian Probst
Actualizado por David Colín, Fernando Aguilera, Gerardo Ramírez

©Publicado por MÉXICO₂ - marzo de 2022



www.mexico2.com.mx