

**ANÁLISIS DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS EN LAS
PYMES DEL SECTOR COMERCIAL, SUBSECTOR VÍVERES Y ABARROTES
EN SAN JUAN DE PASTO AÑO 2018.**

**EDICSON ALEXI BASTIDAS PAI
JUAN SEBASTIAN HUERTAS GONZÁLEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
SAN JUAN DE PASTO
2019**

**ANÁLISIS DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS EN LAS
PYMES DEL SECTOR COMERCIAL, SUBSECTOR VÍVERES Y ABARROTES
EN SAN JUAN DE PASTO AÑO 2018.**

**EDICSON ALEXI BASTIDAS PAI
JUAN SEBASTIAN HUERTAS GONZÁLEZ**

Trabajo de grado presentado para optar al título de Contador Público

**Asesor:
Mg. CARLOS ANDRÉS PANTOJA RUANO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
SAN JUAN DE PASTO
2019**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado por el Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

Jurado

Jurado

Asesor

San Juan de Pasto, septiembre de 2019

DEDICATORIA

A Dios, a mi familia, maestros, compañeros, amigos y a todos los que hicieron posible alcanzar este objetivo, el éxito no puede considerarse como un logro individual sino el resultado de múltiples esfuerzos que nos hacen avanzar en el eterno camino hacia el conocimiento.

Juan Sebastian Huertas

Primero que todo a Dios por bendecirme cada día y darme fuerzas para continuar cumpliendo mis metas, a mis padres por su confianza, comprensión, apoyo incondicional, trabajo y sacrificio en todos estos años, a mi familia, amigos, compañeros y profesores que me acompañaron en toda esta etapa de mi vida y a la Institución Universitaria que me dio la oportunidad de culminar una carrera profesional.

Edicson Bastidas Pai

AGRADECIMIENTOS

Expresamos agradecimientos:

Al Magister Carlos Andrés Pantoja Ruano asesor de nuestro trabajo de grado, al Magister Faiber Solarte, Magister Gerardo Torres nuestros jurados, a los gerentes y trabajadores del área contable de las empresas: Autoservicio Macroeconómico, Supermercado Abraham Delgado, Almacén Horizonte, Autoservicio Líder, Supermercado Titan y Surtibodega, y a las personas que hicieron posible el desarrollo de nuestra investigación.

Agradecemos a la Universidad de Nariño permitir formarnos como profesionales en tan prestigiosa y nombrada universidad y a todo el cuerpo docente del programa de Contaduría Pública.

Los autores.

Un sincero agradecimiento a mis compañeros: Carlos Rivera, Harley Ramírez, Katherin Narváez, John Jairo Prado, Yadira Benavides, Felipe Betancourth y a todos los que hicieron posible alcanzar este objetivo en las aulas de nuestra querida Udenar, éxitos en todos sus proyectos.

Juan Sebastian Huertas.

RESUMEN

El presente estudio se centra en un análisis del impuesto al consumo de bolsas plásticas, considerándolo como un pilar importante en el cuidado del medio ambiente en cuanto a la contaminación ocasionada por estos productos y su tiempo de degradación, para hacer una reducción progresiva de este producto como proyecto del gobierno (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que busca mitigar los efectos del daño ambiental.

Consagrado en la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, la cual propone disminuir el consumo de bolsas plásticas antes de recaudar recursos económicos mediante este impuesto, sin embargo, habrá recursos recaudados que, aunque no sean de alta cuantía, se espera tengan una correcta destinación en entidades encargadas de la preservación y cuidado del ambiente.

La adopción de este impuesto desde el comienzo ha generado dificultades a las empresas, especialmente las pequeñas empresas, dificultades relacionadas con la tarifa, la manera de aplicarlo, entre otras incógnitas relacionadas con su manejo, por lo cual a un año de haber adoptado esta medida se realizara un análisis documental de las normas que rigen el impuesto, analizando su impacto en los almacenes comerciales basándonos en opiniones, entrevistas, encuestas y aportes de experimentados en el tema, que nos darán una perspectiva más amplia del tema a tratar, buscando medir el impacto y los beneficios a corto y largo plazo de este impuesto.

Palabras Clave: Impuestos verdes, Impuesto a las bolsas plásticas, conciencia ambiental, recaudo del impuesto, Inversión pública, impacto ambiental.

ABSTRACT

This study focuses on an analysis of the consumption tax of plastic bags, considering it as an important pillar in the care of the environment in terms of the pollution caused by these products and their time of degradation, to make a progressive reduction of this product as a government project (Ministry of Environment and Sustainable Development) that seeks to mitigate the effects of environmental damage.

Consecrated in Law 1819 of December 29, 2016, which proposes to reduce the consumption of plastic bags before collecting economic resources through this tax, however, there will be resources raised that, although they are not of high value, are expected to have a correct destination in entities responsible for the preservation and care of the environment.

The adoption of this tax from the beginning has created difficulties for companies, especially small businesses, difficulties related to the tariff, the way to apply it, among other uncertainties related to its management, for which one year after adopting this measure a documentary analysis of the norms that govern the tax will be carried out, analyzing its impact in commercial stores based on opinions, interviews, surveys and contributions of experienced in the subject, which will give us a broader perspective of the topic to be addressed, seeking to measure the impact and the short and long term benefits of this tax.

Keywords: Green taxes, plastic bags tax, environmental awareness, tax collection, public investment, environmental impact.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	17
1. ASPECTOS GENERALES.....	18
1.1 TEMA.....	18
1.2 TITULO.....	18
1.2.1 Línea de investigación.....	18
1.2.2 Sublínea de investigación.....	18
1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	18
1.3.1 Situación actual.....	18
1.3.2 Formulación del problema.....	20
1.4 OBJETIVOS.....	20
1.4.1 Objetivo General.....	20
1.4.2 Objetivos Específicos.....	20
1.4.3 Operacionalización de variables:.....	21
1.5 JUSTIFICACION.....	22
1.6 DELIMITACION DEL PROBLEMA.....	23
2. MARCOS REFERENCIALES.....	24
2.1 MARCO CONTEXTUAL.....	24
2.2 MARCO TEORICO.....	26
2.2.1 Estado del arte.....	26
2.2.2 Fundamentación Teórica.....	30

2.2.2.1 Análisis.	31
2.2.2.2 Impuestos.	32
2.2.2.3 Impuestos ambientales.	39
2.2.2.4 Impuesto al consumo de bolsas plásticas.....	38
2.2.2.5 Sector Comercial.	41
2.3 MARCO LEGAL.....	42
2.4 MARCO CONCEPTUAL	56
3. PROCESO METODOLOGICO	58
3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	58
3.2 FUENTES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	59
3.3 POBLACIÓN Y MUESTRA	60
4. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	62
4.1 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN:.....	62
4.1.1 Primarias.....	62
4.1.2 Secundarias.....	62
4.2 PRESENTACIÓN	63
5. ANÁLISIS DE RESULTADOS	64
5.1 Diagnóstico del impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes.....	66
5.2 Conocer el comportamiento del consumo a las bolsas plásticas en el sector comercial, subsector víveres y abarrotes.....	94
5.3 Establecer estrategias que faciliten la aceptación de este impuesto entre las pymes y los consumidores.....	100

6. CONCLUSIONES.....	106
7. RECOMENDACIONES	107
BIBLIOGRAFÍA.....	108
NETGRAFÍA	109
ANEXOS	113

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Operacionalización de variables.....	21
Tabla 2. Tarifa impuesto al consumo de bolsas plásticas.	47
Tabla 3. Tarifas diferenciales de bolsas plasticas.....	52

LISTA DE ILUSTRACIONES

	Pág.
Ilustración 1. Mapa Físico Municipio de Pasto	25
Ilustración 2. Ciudad de San Juan de Pasto	26

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Grafica 1. Ud. presta servicios mediante:.....	64
Grafica 2. ¿Para usted que es un impuesto?	66
Grafica 3. ¿Cómo considera la carga impositiva en su empresa?	68
Grafica 4. ¿Qué son para usted los principios tributarios?	70
Grafica 5. ¿Cuál de los siguientes principios tributarios considera más importante en la aplicación de un impuesto?.....	72
Grafica 6. ¿Esta empresa se ha beneficiado de incentivos ambientales?.....	74
Grafica 7. ¿Para usted cual es el principal objeto de los impuestos ambientales?	76
Grafica 8. ¿En la implementación de este impuesto encontró dificultades?	78
Grafica 9. ¿Con cuál de las siguientes dificultades se encontró en la adopción de este impuesto?	80
Grafica 10. En su empresa entregan bolsas de tipo:	82
Grafica 11. ¿Transmite algún tipo de mensaje llamado a la conciencia ambiental de sus clientes?	84
Grafica 12. ¿Conoce usted la instalación de los recursos captados por concepto del impuesto al consumo de bolsas plásticas?	86
Grafica 13. ¿En qué le gustaría que el gobierno empleara los recursos obtenidos mediante el impuesto al consumo de bolsas plásticas?	88
Grafica 14. ¿Qué modificaciones recomienda a este impuesto para una mayor efectividad?	91
Grafica 15. ¿Cómo considera usted la efectividad de los impuestos ambientales?.....	94
Grafica 16. ¿Considera usted que el consumo de las bolsas plásticas por parte de sus clientes ha disminuido?	95

Grafica 17. ¿Aproximadamente cuantas bolsas plásticas entregó en el último periodo declarado?97

Grafica 18. ¿El último valor declarado por concepto de este impuesto fue?99

LISTA DE ANEXOS

Pág.

Anexo A: Recursos y Cronograma.	114
Anexo B: Encuesta de apreciación, aporte y expectativa sobre el impuesto al consumo de bolsas plásticas en el sector comercial en San Juan de Pasto.	116

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo centra su objetivo en analizar la aplicación, el recaudo y la destinación del impuesto al consumo de bolsas plásticas, además del comportamiento del consumidor en el sector comercial, subsector víveres y abarrotes de las Pymes de San Juan de Pasto; considerando al consumidor como el eslabón más importante en la aplicación de este impuesto, pues es el consumidor quien opta por pagar el impuesto o hacer uso de su conciencia ambiental, la cual se busca mejorar mediante la aplicación de este impuesto.

Siendo la contaminación ambiental un problema de carácter global, diferentes países principalmente en Europa se han dado la tarea de buscar medidas que de alguna manera generen conciencia a la población del daño que se está generando al planeta mediante la contaminación indiscriminada. En el ambiente tributario algunos países de entre ellos Colombia, han creado los llamados impuestos ambientales o también conocidos como impuestos verdes, los cuales consisten en beneficios tributarios y tarifas aplicables al consumo de productos contaminantes como el plástico tratado en este estudio.

Desde la entrada en vigor de la reforma tributaria que da vida a este impuesto, las empresas se han encontrado con muchas incógnitas en cuanto a su manejo, razón por la cual se hace esta investigación para determinar si cumple con su objetivo fundamental, el cual no es recaudar recursos económicos sino generar conciencia ambiental en los consumidores, determinando el comportamiento del consumidor tras un año de haber adoptado esta medida.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 TEMA

“Impuesto al consumo de Bolsas Plásticas”.

1.2 TITULO

“Análisis del impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes en San Juan de Pasto año 2018”.

1.2.1 Línea de investigación. Impuestos en Colombia.

1.2.2 Sub línea de investigación. Impuestos ambientales.

1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.3.1 Situación actual. En los últimos años se ha cuestionado la efectividad de la inversión pública en Colombia, los recursos que se recaudan por medio de los impuestos no son invertidos adecuadamente en salud, educación y demás necesidades del país, principalmente por problemas de corrupción y el mal manejo de estos recursos; esto ha ocasionado que los contribuyentes especialmente los empresarios se muestren disconformes en cuanto al pago de la carga impositiva, ya que cada vez las tarifas y los impuestos aumentan con cada reforma tributaria, y pese a que cada reforma pretenda mejorar la inversión y disminuir la evasión, realmente la situación del país no ha experimentado mejora y los pagos que los contribuyentes realizan no se ven reflejados completamente como todo colombiano espera. El impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas nace de una idea del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible tras el crecimiento desahogado e irracional de este tipo de productos, “un estudio elaborado por Min Ambiente indica que en promedio cada persona usa 6 bolsas plásticas por semana equivalentes a 288 al año que multiplicado por 49 millones de habitantes de este país, da como resultado el uso y desperdicio casi inmediato de 14.000 millones de bolsas en el periodo, sin embargo el problema radica en que muchas de esas bolsas terminan en los mares, ríos y paisajes”¹, por todas estas razones se consideró necesario la

¹ BETANCUR, Laura. Artículo ¿Sabe el daño que causan sus bolsas de plástico al planeta? [En línea]. El Tiempo. 2016. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16565569>.

creación de este impuesto mediante el artículo 207 de la ley 1819 del 29 de diciembre del 2016 "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" es un caso que en un principio se considera especial ya que su propósito va encaminado a mitigar el impacto ambiental de las bolsas plásticas antes que recaudar dinero como lo explica Carlos Díaz, exrepresentante de la oficina de Negocios Verdes del Ministerio de Ambiente en una reciente publicación², sin embargo se recaudará una cifra importante que aún no tiene una destinación específica.

El impuesto será cobrado y girado a la Dian por los establecimientos obligados a realizarlo de acuerdo con la ley mediante el formulario 310, al momento de aplicar la tarifa y por ende hacer el cobro surge el problema para los comerciantes, ya que en el primer año el recaudo por uso de las bolsas fue de 20 pesos un valor irrisorio porque en Colombia no existe esa denominación, debido a ello los comerciantes tienen que hacer un ajuste al realizar una venta para obtener cifras concretas, olvidando la normativa de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) según la cual el cambio en los comercios debe ser a favor del consumidor, la circular 007 de diciembre del 2017³ enuncia que dichos establecimientos están obligados a contar con las denominaciones necesarias para dar al cliente el cambio correcto cuando se paga en efectivo.

Otro problema se debió abordar entre los pequeños comerciantes que apenas alcanzan a estar en el Régimen Común de IVA, donde se venía trabajando con facturas a mano, impresas con la autorización y resolución de la Dian y que en ninguna parte del cuerpo de la factura venia estipulado el cobro de la bolsa plástica, esto obligó a los comerciantes a tomar una decisión si cobrarlo como un mayor valor de sus productos o necesariamente reflejarlo en la factura de venta que debía ser cambiada y buscar la manera hacer el cobro respectivo. Algunos aspectos que escapan del ambiente tributario también se deben tener en cuenta, como lo es el sector de la fabricación de bolsas plásticas, quienes afirman que "este impuesto genera desempleo por el no consumo de bolsas plásticas provocando millonarias pérdidas, además dejando a muchas familias que dependen de su trabajo en estas fábricas sin ingresos"⁴.

² REVISTA SEMANA. Bolsas plásticas: todo lo que tiene que saber sobre el nuevo impuesto. [En línea]. Semana Sostenible. 2017. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://sostenibilidad.semana.com>

³ COLOMBIA. Superintendencia de Industria y Comercio. Circular 007 (4, diciembre, 2017). Instructivo 2.3.2 Disponibilidad de vueltas correctas. Bogotá. D.C: s.n.

⁴ PERIÓDICO EL TIEMPO. Las paradojas del impuesto a las bolsas plásticas. [En línea]. El Tiempo. 2017. [Citado 27-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/polemica>

Por tal motivo los empresarios, comerciantes y los consumidores deben tomar conciencia de las medidas que se adoptan para el cuidado del medio ambiente, sobreponer las ventajas ante las dificultades que en un principio se presentan buscando armonía entre lo económico y lo ecológico.

1.3.2 Formulación del problema. ¿Es eficiente el impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes en San Juan de Pasto año 2018?

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo General. Analizar el impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes en San Juan de Pasto año 2018.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Diagnosticar el impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes.
- Conocer el comportamiento del consumo a las bolsas plásticas en el sector comercial, subsector víveres y abarrotes.
- Establecer estrategias que faciliten la aceptación de este impuesto entre las pymes y los consumidores.

1.4.3 Operacionalización de variables:

Tabla 1. Operacionalización de variables

OBJETIVOS ESPECIFICOS	VARIABLES	SUB VARIABLES	FUENTE	TECNICA
Diagnosticar el impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes.	Diagnóstico del impuesto.	Cuales empresas son responsables de este impuesto en San Juan de Pasto. Cuales han sido los principales problemas al momento de adoptar este impuesto. Perspectiva de la efectividad de este impuesto.	Cámara de Comercio de Pasto. Ley 1819 del 2016. Gerente y/o Contador.	Encuesta.
Conocer el comportamiento del consumo a las bolsas plásticas en el sector comercial, subsector víveres y abarrotes.	Comportamiento del consumidor.	Como ha variado la entrega de bolsas plásticas en las empresas. Monto aproximado en la declaración por concepto de este impuesto.	Gerente y/o Contador. Artículos informativos.	Encuesta. Revisión documental. Libro Excel.
Establecer estrategias que faciliten la aceptación de este impuesto entre las pymes y los consumidores.	Promoción de cultura ambientalista.	Sensibilización de los problemas ambientales del país. Fomento de la cultura ciudadana enfocada a la protección del ambiente. Opciones para transportar los productos adquiridos.	Gerente. Contador. Esta investigación.	Generar guías informativas. Proyección de material audiovisual por parte de los empresarios.

Fuente. Este estudio

1.5 JUSTIFICACION

El presente estudio se realiza como requisito académico para obtener el título de Contador Público, haciendo uso de la capacidad reflexiva e investigativa teniendo en cuenta el grave problema que afecta no solo a Colombia sino que es de carácter global como lo es la contaminación ambiental, y por supuesto que esto conlleva al deterioro acelerado del medio ambiente, para la BBC de Londres este es uno de los desafíos urgentes que enfrenta la humanidad actualmente⁵; por ello el gobierno de Colombia observó la necesidad de crear este impuesto el cual propone una reducción sistemática al consumo de las bolsas plásticas, hasta que este material sea reemplazado totalmente, el principal objetivo de este estudio es determinar la eficacia de este impuesto en el sector comercial de los víveres y abarrotes.

Cuando se habla de reforma tributaria en Colombia, inmediatamente se genera inconformidad entre los contribuyentes bien sean personas naturales o jurídicas, pues como es de conocimiento la corrupción siempre presente en la historia colombiana⁶, afecta ampliamente la inversión que el gobierno pretende hacer una vez recaudado la carga impositiva impuesta, como un caso especial se presenta el impuesto al consumo de bolsas plásticas pues su objetivo primordial no es recaudar dinero del contribuyente sino desestimular el consumo de este material⁷, y aún más a fondo, generar conciencia del impacto ambiental que se produce como consumidores.

Este estudio busca medir el impacto que el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas genera en los comercializadores y consumidores nariñenses, y principalmente si da cumplimiento al objetivo primordial del impuesto como lo es el de mitigar los efectos del daño ambiental, aunque cabe hacerse una pregunta:

⁵ BRYAN LUFKIN PARA BBC. Cuáles son los desafíos urgentes que enfrenta la humanidad. [En línea]. BBC Future. 2017. [Citado 4-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.bbc.com/mundo/vert-fut-39499494>

⁶ DIARIO EL TIEMPO. El increíble primer escándalo de corrupción en la historia de Colombia. [En línea]. Archivo El Tiempo. [Citado 4-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-primer-escandalo-de-corrupcion-en-la-historia-de-colombia-139934>. *Para el periodista Juan Gossaín la corrupción en Colombia comenzó en los tiempos cuando el país era aún una colonia española.

⁷ REVISTA SEMANA. Bolsas plásticas: todo lo que tiene que saber sobre el nuevo impuesto. [En línea]. Semana Sostenible. 2017. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/bolsas-plasticas-todo-lo-que-tiene-que-saber-sobre-el-nuevo-impuesto/38122>

“¿Que pasara con los recursos que se recauden de este impuesto?, pues no tienen una destinación específica en pro de la conservación del medio ambiente” *

El beneficio de este estudio va encaminado en si a toda la población, ya que, si una vez concluido este estudio se determinase que el consumo de bolsas plásticas ha disminuido notablemente además de que los recursos recaudados sean bien invertidos en la conservación del medio ambiente, daría un resultado alentador a continuar con esta pequeña contribución al cuidado del mundo; los contribuyentes siempre están a la espera de ver los resultados generados por los impuestos que pagan, esperando que los recursos no terminen en bolsillos de terceros.

Ahora desde un punto de vista académico este estudio pretende dar a conocer mediante análisis documental e investigativo si es o no eficiente este impuesto, sirviendo de base para futuras modificaciones a que tuviere lugar si el congreso de la república así lo determina. Además, que sirva de punto de partida para posteriores estudios sobre este impuesto, anhelando los mejores resultados que conlleven a un ambiente sano y a una sociedad conforme.

1.6 DELIMITACION DEL PROBLEMA

El siguiente estudio se va a realizar en la ciudad de San Juan de Pasto departamento de Nariño, haciendo un análisis documental sobre el impuesto al consumo de bolsas plásticas, conjuntamente con investigaciones basadas en las pymes del sector comercial de víveres y abarrotes por ser el sector con mayor uso de este producto, teniendo en cuenta opiniones de los empresarios de este sector. El estudio se llevará a cabo durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019.

* Para la firma de auditoría y consultoría BKF miembros de BKR International, el destino de estos recursos deben ser especificados y preferiblemente invertidos en la conservación del medio ambiente; algo con lo que estamos firmemente de acuerdo. (bkf.com.co)

2. MARCOS REFERENCIALES

2.1 MARCO CONTEXTUAL

El estudio de la presente propuesta de investigación se realizará en el municipio de San Juan de Pasto, que se encuentra ubicado en el sur occidente de Colombia, al pie del volcán Galeras y muy cerca de la línea del Ecuador, es la segunda ciudad más grande de la Región Pacífica después de Cali. El territorio municipal en total tiene 1.181 km² de superficie de la cual el área urbana es de 26.4 km². Con 373.043 habitantes en la cabecera municipal según la estimación del DANE, habitan en las 12 comunas que constituyen la ciudad de San Juan de Pasto y el 18.36% en los 17 corregimientos del municipio: Buesaquillo, Cabrera, Catambuco, El Encano, El Socorro, Genoy, Gualmatán, Jamondino, Jongovito, La Caidera, La Laguna, Mapachico, Mocondino, Morasurco, Obonuco, San Fernando y Santa Bárbara. El mayor énfasis de la actividad empresarial en el municipio se concentra en el sector terciario de la economía.

Según la Alcaldía de Pasto, en el área urbana las principales actividades económicas son el comercio y los servicios con algunas pequeñas industrias o microempresas, de las cuales cerca del 50% corresponden a la manufactura artesanal. Las empresas nariñenses de mayor tamaño se localizan en Pasto, y corresponden principalmente a productos alimenticios, bebidas y fabricación de muebles. En la zona rural predominan las actividades agrícolas y de ganadería, en pequeña escala hay actividad minera; la economía se enmarca en tres grandes sectores en los que se halla comprendida las diferentes ramas de la actividad económica.

Sector primario: comprende las actividades relacionadas con el cultivo, explotación y extracción de recursos naturales, está compuesto por sector agropecuario, silvicultura y pesca, y minería, este sector ocupa el segundo lugar por su aporte al PIB regional, con un aporte del 17% para el año 2015.

Sector Secundario: comprende actividades relacionadas con la transformación de materias primas orgánicas e inorgánicas en productos terminados, se encuentra en la industria manufacturera y la construcción.

Sector Terciario: “agrupa actividades relacionadas con la prestación de servicios por agentes privados o gubernamentales, compra y venta de mercancías, captación y colocación de recursos, movilización y comunicaciones en carga de pasajeros entre otros”⁹.

⁹ CAMARA DE COMERCIO DE PASTO. Informe coyuntura económica regional departamento de Nariño. [En línea]. CC Pasto. 2016. [Citado 7-Mar-2018]. Disponible en internet: <http://www.ccpasto.org.co/wp-content/uploads/2017/03/Informe-de-Coyuntura-Economica->

Por su parte, la estructura empresarial de Pasto se caracteriza por la existencia de una alta participación de las micro, pequeñas y en menor medida las medianas y grandes empresas, siendo las pequeñas y medianas empresas como Supermercado Abraham Delgado, el Macroeconómico, Autoservicio Líder, entre otros, según los registros comerciales de la Cámara de Comercio de Pasto, los cuales son objeto de estudio de la presente investigación. En cuanto al tamaño de establecimientos comerciales registrados para el año 2011 las microempresas representan el 95,3%, la pequeña empresa el 4,2%, la mediana empresa el 0,5% y la gran empresa el 0,05%.

Ilustración 1. Mapa Físico Municipio de Pasto



Fuente: www.google.municipiodepasto.emaze

Ilustración 2. Ciudad de San Juan de Pasto



Fuente: <http://oficinadeturismopasto.jimdo.com>

Límites Geográficos:

Norte: Chachagui y San Lorenzo
Sur: Córdoba, Puerres y Funes
Oriente: Buesaco y el departamento del Putumayo
Occidente: Consaca y la Florida
Este: Taminago
Oeste: Tangua, la Florida y el Tambo.

2.2 MARCO TEORICO

2.2.1 Estado del arte. En los antecedentes se mencionan las siguientes investigaciones desarrolladas con un enfoque similar al de la presente investigación pues sus objetivos van encaminados a medir el impacto de los llamados impuestos verdes, aunque es difícil encontrar una investigación relacionada directamente con el consumo del plástico en Colombia por la novedad del tema; se revisa entonces estos trabajos de grado con el ánimo de ampliar las bases teóricas.

Se parte de un nivel internacional pues la idea de implementar impuestos que reduzcan el daño ambiental y la utilización de materiales contaminantes surgió en el resto del mundo, países de Europa de entre ellos Suecia fueron pioneros en adoptar esas medidas, en Suramérica se basaron en estos modelos para su adopción y por la similitud entre culturas se presentan las siguientes investigaciones:

- **Título:** Impuestos verdes como alternativa fiscal o de protección a la contaminación en el Ecuador.
- **Autor:** Michay Cuenca Armando Yonfa.
- **Año:** 2014.

Universidad Central del Ecuador, facultad de jurisprudencia, ciencias políticas y sociales, programa de Derecho.

Su investigación concuerda con el presente trabajo en el punto en donde se enuncia que "...si en verdad los recursos que se obtienen por el cobro de dichos impuestos van a destinarse a la protección ambiental o simplemente servirían para inflar la caja fiscal", algo que también preocupa en este estudio, pues la destinación de los impuestos recaudados por concepto del consumo de bolsas plásticas y de los impuestos es general es un factor que inquieta a los contribuyentes. En lo que el autor ha concluido que "se está viviendo una nueva era en la cual el objetivo principal es la sostenibilidad de los recursos naturales y cuidado del ambiente, creando nuevos procesos y normas que eviten la contaminación y destrucción del mismo." Y da un resultado esperanzador al concluir que "La implementación de las medidas ambientales les ha traído resultados positivos, puesto que están logrando los objetivos planteados, gran parte de estos resultados también requieren de una administración estatal responsable, aunque el verdadero beneficio se refleje en un ambiente más limpio."

- **Título:** Naturaleza y fiscalización de los impuestos ambientales: direccionamiento de los fondos recaudados por concepto de impuestos verdes.
- **Autor (a):** Karina Maricela Aguirre Pillalazo.
- **Año:** 2015.

Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Facultad de jurisprudencia, escuela de Derecho, Ciudad de Quito.

Al igual que la investigación citada anteriormente la inquietud es la misma, la destinación de los recursos recaudados mediante los impuestos ambientales, al plantearse el siguiente cuestionamiento: "¿en qué medida los fondos recaudados por concepto de impuestos verdes son destinados a mejoras ambientales?", en Colombia se podría preguntar lo mismo, pues aunque el objetivo del impuesto en cuestión no sea el de generar recursos económicos, en tan solo medio año (Julio a Diciembre de 2017) se recaudaron 10.404 millones de pesos según datos de la DIAN consultados en el diario El Tiempo¹⁰, los cuales deberán tener una adecuada destinación en entidades que se dediquen a la preservación del medio ambiente.

¹⁰ PERIÓDICO EL TIEMPO. Uso de las bolsas plásticas se ha reducido un 30 por ciento': FENALCO. [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 4-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/reduccion-del-consumo-de-bolsas-plasticas-en-colombia-a-2018-252594>

Una importante conclusión de este trabajo reza lo siguiente “Los impuestos ambientales no constituyen nada más que un monto adicional al bolsillo del contaminante sea este una empresa o un individuo, o una advertencia a los demás contribuyentes para prevenir el impacto ambiental lo cual es ciertamente importante, pero insuficiente pues el solo cobro no desaparece los daños causados y sus impactos a nivel nacional.” Lo cual demuestra, primero, que con la tarifa tan baja que manejan algunos impuestos como el tratado en esta investigación, el contribuyente prefiere pagar para seguir contaminando y en segundo lugar mantiene la posición de que sin una adecuada inversión de los recursos recaudados, la contribución a las mejoras del medio ambiente puede ser muy baja o nula en algunos casos pues agrega “...en el Presupuesto General del Estado existen campos prioritarios por satisfacer, los valores que se asigna al sector ambiental son proporcionalmente escasos, y al parecer no resultan suficientes pues los programas ambientales aun cuentan con desfases de tipo económico e institucional para su eficacia.”

A nivel Nacional: Al haber pasado un año de la adopción de esta medida, entidades como la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco) han realizado investigaciones para cuantificar los beneficios de esta medida, artículos de tipo periodístico por parte de diarios reconocidos como El tiempo o El espectador también resultan interesantes, sin embargo, al nivel de un trabajo de grado no es fácil encontrar, algunos trabajos relacionados con esta investigación son los siguientes:

- **Título:** Efectos de la tributación ambiental en la gestión del medio ambiente en Colombia.
- **Autores:** John Jairo Beltrán Chica, Jesús Ávila Menco.
- **Año:** 2013.

Universidad de Medellín, Área de ciencias económicas y administrativas, Maestría en tributación y política fiscal.

Siendo este análisis una evaluación a la aplicación de la tributación ambiental en Colombia, sirve de guía en esta investigación pues aunque no se trate explícitamente el tema de las bolsas plásticas, por razones anteriormente expuestas, sus objetivos son similares a los de la presente investigación ya que buscan primero, “Analizar el marco legal de la tributación ambiental en Colombia, y su efecto en la gestión del medio ambiente” en segundo lugar proponen “Determinar cuáles han sido los resultados de la gestión ambiental en la aplicación de la política fiscal ambiental y la tributación ambiental en Colombia” midiendo la eficiencia de dicha gestión ambiental que tanto preocupa, desde el punto vista fiscal concluyen que “el cobro de las tasas fiscales retributivas se han considerado para la 71 autoridades ambientales del país en una fuente efectiva de financiamiento, tanto para la realización de sus programas hacia la comunidad como el mantenimiento de

su planta de personal, la tasa permite lograr estabilidad económica para las autoridades ambientales, aun a pesar de los recortes presupuestales del gobierno central” dando un aliento de esperanza al tener a las autoridades ambientales en funcionamiento para que sus programas de preservación del medio ambiente pueda llevarse a cabo, a pesar de la escasa asignación de recursos por parte del gobierno.

- **Título:** Responsabilidad social tributaria frente al pago, recaudo y destinación del impuesto de industria y comercio, sector industrial en la ciudad de San Juan Pasto.
- **Autoras:** Andrea Lizeth Arteaga Moran, María Camila Castillo Delgado.
- **Año:** 2017.

Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, programa de Contaduría Pública.

La responsabilidad social tributaria debe estar presente entre los contribuyentes cual quiera que sea el impuesto, más aún cuando el impuesto es para responder a las necesidades no solo del país, si no de la naturaleza misma; esta investigación determino como está la responsabilidad social tributaria de los contribuyentes del impuesto de industria en comercio del sector industrial subsector de la madera, enfocados más hacia las prácticas que debe tener la alcaldía de San Juan de Pasto para generar confianza y responsabilidad del pago a sus contribuyentes.

En su estudio reafirman la importancia de la cultura tributaria y el deber ciudadano de los contribuyentes para la construcción de una sociedad más justa, equitativa e incluyente, también concluyen que: “Algunos de los empresarios consideran que los dineros recaudados son destinados para cubrir los gastos de funcionamiento, lo que se convierte en una situación inequitativa, por cuanto son los empresarios los que aportan para cubrir los salarios de la burocracia oficial y otros gastos que corresponderían a toda la ciudadanía. Además, consideran que los recaudos no son utilizados para un verdadero desarrollo económico y social sino más bien mal utilizado en la burocracia.”

Es una conclusión que muestra la realidad del país pues al empleado público se le paga el sueldo con el dinero de los impuestos, y aunque estas personas paguen sus impuestos, no hacen más que devolver un poco al lugar de donde vino, pero el problema no viene tanto con los maestros, médicos o policías, sino como concluyen las autoras, con los empleos burocráticos encargados generalmente de controlar a otro sector incrementando el gasto público; cosa que tiene muy disconformes a los contribuyentes, más aun cuando se determina que: “La Alcaldía municipal de Pasto destina la mayor parte del recaudo del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros a gastos de funcionamiento destinando tan solo el 4% a atención de emergencias.” Recomendando así que los recursos obtenidos por impuestos sean reinvertidos en obras públicas y otras necesidades

del municipio, además en la promoción de una cultura tributaria que conlleve a una sociedad más justa.

- **Título:** Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas de utilización desechable en Colombia.
- **Autor (a):** Luisa Fernanda Bernal Vargas.
- **Año:** 2017.

Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de educación a distancia – FAEDIS, Programa de Contaduría Pública, Bogotá D.C.

Es una investigación muy similar a la presente pues entre sus objetivos se presenta “Analizar sí el comportamiento de los consumidores en el municipio de Sogamoso, es concordante con lo esperado por el congreso de la república en referencia a la creación del Impuesto al Consumo de Bolsas Plásticas de uso desechable.” En el caso de la presente investigación el análisis que se pretende hacer hacia el comportamiento del consumidor de los víveres y abarrotes se basara en encuestas dirigidas a los empresarios comerciantes de este sector, fijándose además en investigaciones y datos generados por gremios o entidades estatales y artículos de tipo informativo por parte de diarios y revistas de importante circulación.

Su principal conclusión determino que la implementación del impuesto relacionado afecta directamente la economía de la ciudadanía colombiana, y se evidencia, una notable tendencia por parte de los consumidores, de asumir el pago del mismo. Por lo tanto, se considera pertinente que el gobierno nacional establezca nuevas medidas que no dependan directamente del comportamiento positivo del consumidor para alcanzar su objetivo ambiental y se sugiere la prohibición total de bolsas plásticas de uso desechable dentro del territorio nacional con el único fin de satisfacer las necesidades ambientales ocasionadas por el constante aumento de desechos plásticos. La tarifa irrisoria de este tributo ha hecho que la población objeto de estudio opte por pagarlo, pero no depende tanto de la tarifa sino también de la conciencia ambiental por parte del consumidor, por tanto, la recomendación de la prohibición total de este producto se presenta como una buena alternativa, de hecho, en países como Chile ya se estableció¹¹.

2.2.2 Fundamentación Teórica. Para un mejor entendimiento de los elementos teóricos que soportan esta investigación y que a su vez sustentan la importancia de cuestionar las medidas que el gobierno impone a fin de cumplir con las necesidades del estado, como un acto del pensamiento humano de cuestionar la realidad

¹¹ BONNEFOY, Pascale. Chile prohíbe las bolsas de plástico en los negocios minoristas. [En línea]. The New York Times en español. 2018. [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.nytimes.com/es/2018/06/05/chile-prohibicion-bolsas-plastico/>

económica y fiscal, se plantean los principios referentes a las diferentes escuelas del pensamiento económico y sus principales representantes en torno a los impuestos y a el estado.

2.2.2.1 Análisis. “Las definiciones de análisis concuerdan que es un estudio, evaluación o examen de un determinado tema, asunto o cosa, llamado en términos generales “el todo”; mediante la desintegración del todo en las partes que lo componen, separarlas y examinarlas para lograr acceder a los principios más elementales, con el fin de conocer mejor el objeto de estudio, por medio de resultados obtenidos luego de aplicación de estrategias que conlleven a la realización de este”¹².

En todo momento de nuestras vidas estamos haciendo uso del análisis como herramienta para poder entender al entorno que nos rodea, permitiéndonos abstraernos del medio y realizando una reflexión o introspección para poder hacer uso de la razón y entendimiento y poder arribar a distintos puntos de vista sobre un hecho en particular. De este modo, no solo evitarnos actuar impulsivamente, sino que las actividades que podemos realizar, e inclusive el método científico, no estarán librados exclusivamente al azar, sino que podrán garantizar su éxito mediante el esfuerzo y la aplicación de la razón y deducción, lo que nos diferencia de los animales que tan solo se guían por lo que les dicte su instinto¹³.

Tipos de análisis: De acuerdo con las ramas de la ciencia en que se desarrolle la investigación se encuentran tipos de análisis que van desde análisis de datos informáticos, análisis financieros en economía, análisis literarios, hasta análisis clínicos en química o medicina; los cuales son de gran importancia en la actualidad y lo han sido a lo largo de la historia, sin embargo, no contribuyen en mucho para esta investigación, por lo cual se profundiza en estos dos tipos o métodos de análisis como algunos autores los tratan:

Análisis Cualitativo: El análisis cualitativo se utiliza cuando el investigador desea analizar datos que son subjetivos y no numéricos. Esto incluye datos tales como experiencias de vida, opiniones, actitudes, etc. “La investigación cualitativa a menudo es aplicada en estudios relacionados a la conducta y las razones que existen detrás de ella”¹⁴.

Un método interesante y de gran ayuda para la presente investigación, pues

¹² DEFINICIÓN DE ANÁLISIS. [En línea] [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://definicion.de/analisis/https://deconceptos.com/general/analisis>

¹³ IMPORTANCIA DE ANÁLISIS. [En línea]. 2013. [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.importancia.org/analisis.php>

¹⁴ DIFERENCIA ENTRE ANÁLISIS CUALITATIVO Y ANÁLISIS CUANTITATIVO. [En línea] [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://diferencias-entre.org/diferencia-entre-cualitativo-y-cuantitativo/>

mediante encuestas permite conocer la experiencia que los consumidores y empresarios han formado del impuesto al consumo de bolsas plásticas, haciendo uso además de otra importante herramienta como lo es el análisis cuantitativo.

Análisis Cuantitativo: “A diferencia del análisis cualitativo, en el análisis cuantitativo los datos se analizan a través de medios estadísticos, haciendo uso de métodos de investigación como cuestionarios y encuestas cerradas, conjuntos de datos a gran escala, análisis de recopilación por máquinas, muestreo aleatorio, datos estructurados, entre otros”¹⁵.

2.2.2.2 Impuestos. Según la definición de la RAE (Real Academia Española) se refiere como: “Tributo que se exige en función de la capacidad económica de los obligados a su pago”¹⁶. Debido a la poca claridad de esta definición y a que la investigación se realiza en Colombia, considerando su vasto conjunto de impuestos, es necesario profundizar sobre el tema y remontarse hacia sus albores más antiguos.

Breve historia de los impuestos: El origen de los impuestos puede remontarse hasta los orígenes del hombre pensante, empezando con ofrendas que se entregaban a sus dioses, la cuales consistían desde el ofrecimiento de frutos de la tierra hasta sacrificios de animales y humanos, a cambio de beneficios o simplemente por agradecimiento, sin pensar que, con la evolución de la historia “sus costumbres se convertirían en leyes”¹⁷.

Al conformarse civilizaciones como forma organizada de la humanidad en aquellos tiempos, como la mesopotámica, la egipcia o la griega, “los impuestos eran aplicados por los soberanos o jefes en forma de tributos, muchos de los cuales eran destinados para asuntos ceremoniales y para las clases dominantes”.¹⁸ Logrando formar grandes bloques económicos y comerciales, pasando a formar imperios como el romano, aquí las constantes batallas territoriales dejaban buenos botines pues los territorios conquistados eran sometidos a impuestos cuyo pago era en dinero o con sus cosechas, para este entonces ya se contaba con registros y controles de los pagos por impuestos y claro con la figura tan despreciable por esos tiempos, y quizá hasta hora, del recaudador. Entre algunos impuestos de esta época

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ RAE. Definición de impuesto. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://dle.rae.es/?id=L8y8MOo>

¹⁷ MOSCOSO, Juan C. Blog: El rincón tributario. [En línea]. Santiago Chile. 2010. [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://elrincontributario.blogspot.com/2010/10/la-historia-de-los-impuestos.html>

¹⁸ Ibíd.

se encontraban los diezmos de las cosechas, el portazgo que permitía cruzar la puerta de entrada a las ciudades y pontazgos para el cruce de puentes, también tasas en herencias y venta de esclavos.

“El vasallaje fue un contrato en el que el vasallo prestaba al señor feudal prestaciones de servicios personales y otras de tipo económico, la cuales incluían pelear en guerras acompañando al señor feudal y el pago de cuantiosas rentas, a cambio de protección y algunas exenciones en cuanto al manejo y explotación de sus tierras”¹⁹.

“Para el año 1.215 el rey Juan “Sin Tierra” de Inglaterra entregó una carta magna a los nobles ingleses, en la que en resumen establecía condiciones para acabar con la arbitrariedad de la corona en la institución de los impuestos, comprometiéndose a respetar los fueros e inmunidades de la nobleza y a no disponer de la muerte ni la prisión de los nobles ni la confiscación de sus bienes, mientras aquellos no fuesen juzgados por ‘sus iguales’”²⁰.

Durante los reinados católicos en España principalmente, se crearon las primeras estructuras burocráticas para el cobro de los impuestos, la administración y vigilancia de sus contribuyentes y recaudadores, también se da origen al impuesto del papel sellado o lo que conocemos hoy como el impuesto de timbre, sin embargo los reinados cristianos cobraban impuestos en razón de las necesidades que el rey tuviera, como construir un puente o las cruzadas, siendo haciendas perentorias y no presupuestadas. Luego de que los impuestos se diversificaran y aumentaran cada vez más surgiendo algunos sobre transacciones económicas, derechos de paso y edificaciones, para el año 1.774 en el congreso de Filadelfia en Estados Unidos se dio la declaración de derechos de Filadelfia la cual en resumidas cuentas se excluyó todo impuesto interno y externo que no tuviera consentimiento del pueblo, para la revolución francesa se extendió este concepto pues ningún impuesto podrá ser cobrado sin el consentimiento de la nación instituyendo los primeros principios tributarios de legalidad, nulidad y universalidad. El primer presupuesto público es formalmente redactado en Inglaterra en el año 1.822, donde el poder ejecutivo rinde cuentas al legislativo que es quien fija los impuestos, más adelante en 1.910 en Estados Unidos, el concepto de presupuesto público se amplía, siendo considerado como un instrumento de control y de administración para el gobierno.²¹

Impuestos en Colombia: La historia de los impuestos en Colombia formalmente empieza en los tiempos de la colonización, aunque antes de esta ya se pagaba tributos a los caciques con frutos de la tierra como el maíz, pero lo que se conoce

¹⁹ HISTORIA DE LOS IMPUESTOS. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2011a/912/Historia%20de%20los%20impuestos.htm>

²⁰ MACHICADO, Jorge. Blog: Apuntes Jurídicos. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://jorgemachicado.blogspot.com/2008/11/la-carta-magna-de-juan-sin-tierra.html>

²¹ HISTORIA DE LOS IMPUESTOS. History Channel. [En línea]. Citado en el canal: Visión Estudio. Disponible en internet: https://www.youtube.com/watch?v=o2Lync_Lktk

como impuesto como tal comienza con “la firma de un contrato entre la reina Isabel de Castilla y Cristóbal Colon en el campamento de Santafé, granada (España) en 1492. En él establece la participación que le correspondería a Colon y a la corona sobre lo que consiguiera en los viajes; oro, piedras preciosas, tierras, entre otros.²²” creando con el tiempo numerosos impuestos de acuerdo con las necesidades de la corona, como presupuesto para las guerras de aquel entonces.

Poco después de la independencia “En Colombia hacia 1820 bajo el gobierno de Francisco de Paula Santander se toma el modelo inglés y se establece la contribución directa, pero no fue viable en la práctica debido a las continuas guerras civiles y solo hasta 1918 se logra establecer el impuesto a la renta.²³” con el tiempo y las diferentes reformas tributarias a lo largo de la historia del país, han surgido numerosos impuestos de carácter nacional, regional y municipal, algunos incluso creados con carácter temporal, pero que se han quedado de manera definitiva en el presupuesto público del país. Para analizar mejor los impuestos del país se parte del precepto constitucional enmarcado en el numeral 9 del artículo 95 de la constitución política, el cual enuncia que todo ciudadano colombiano en función de engrandecer y dignificar a su patria está en la obligación de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Lastimosamente en cuanto a justicia y equidad no siempre se contribuye, hay impuestos que los pagan ricos y pobres por igual, contradiciendo a los principios tributarios que se estudiarán más adelante, siendo en algunos casos las clases pobres las menos favorecidas; al respecto François-Marie Arouet mejor conocido como Voltaire se refirió a los impuestos y a sus emisores (el gobierno) como injustos y desiguales, una de sus frases es la siguiente: “*En general, el arte de gobernar consiste en coger la mayor cantidad posible de dinero de una parte de los ciudadanos para dárselo a otra.*²⁴” Un problema que a Colombia le ha afectado mucho.

La facultad impositiva recae sobre el órgano legislativo es decir el congreso de la república, en concordancia con el principio constitucional de legalidad, la constitución política establece esta función en los numerales 11 y 12 del artículo

²² IMPUESTOS EN COLOMBIA. [En línea] [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://impuestos-geografia.blogspot.com/>

²³ ARTEAGA, Andrea L y CASTILLO, María C. Monografía: “Responsabilidad social tributaria frente al pago, recaudo y destinación del impuesto de industria y comercio, sector industrial en la ciudad de San Juan de Pasto. Pasto: Universidad de Nariño, 2017. p.39.

²⁴ FRANÇOIS-MARIE, Arouet. “Voltaire”. (1694-1778). [En línea]. [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://www.aforismos.net/autor/voltaire/4.html>

150 así: corresponde al congreso establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración y Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. En el artículo 338 de la constitución se amplía mejor este concepto pues señala que en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales y como es apenas lógico, especificar los sujetos pasivos, sujetos activos, hechos y bases gravables y las tarifas de los impuestos, conceptos que se explicaran más adelante.

En casos de excepción como establece el artículo 215 de la carta magna, es decir cuando el país atraviese por estados que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el presidente con la firma de todos los ministros dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. En estos casos el gobierno, si a bien lo considera, previa la declaratoria de perturbación podrá mediante decretos legislativos y por un tiempo establecer contribuciones fiscales, siempre que ellas sean necesarias para conjurar la perturbación económica. Las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el congreso, durante los años siguientes le otorgue carácter permanente, como el conocido caso del impuesto del 4 por mil, “creado temporalmente para contrarrestar la llamada crisis de la vivienda que afectó también a las entidades financieras a finales del año 1998, pero con el paso de los años no solo le aumentaron la tarifa, sino que se volvió de carácter permanente”²⁵.

En cuanto a la política fiscal el economista británico John Maynard Keynes (1883-1946) fue defensor de la intervención del estado en la economía, contrario a las políticas de los clásicos del “Laissez-Faire”, pues “la política keynesiana en su propósito de contrarrestar los principales problemas de cualquier economía como el desempleo o la inflación, veía en el control de los impuestos por parte del gobierno, junto con otras políticas económicas, la receta básica para combatir estas situaciones adversas a través del control de la denominada demanda global²⁶.

Principios Tributarios: El filósofo y economista escocés Adam Smith (1723-1790), considerado uno de los mayores exponentes de la economía clásica, en su obra “La

²⁵ FINANZAS PERSONALES. “Las 7 cosas que no sabe sobre el 4x1.000”. [En línea]. [Citado 05-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.finanzaspersonales.co/acciones-minuto-a-minuto/articulo/datos-sobre-el-gravamen-a-los-movimientos-financieros-o-4-por-mil/56781>

²⁶ NOCIONES DE ECONOMÍA Y EMPRESA. La política fiscal en el modelo Keynesiano. [En línea]. Wordpress. 2013. [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://nociionesdeeeconomiayempresa.wordpress.com/2013/05/23/la-politica-fiscal-en-el-modelo-keynesiano/>

Riqueza de las Naciones”²⁷ formulo los cuatro principios fundamentales de los impuestos, los cuales debido a su importancia y acierto aún son tomados en cuenta en las legislaciones tributarias modernas; los principios teóricos de los impuestos son:

- Principio de Justicia o Proporcionalidad.
- Principio de Certidumbre o Certeza.
- Principio de Comodidad.
- Principio de Economía.

Colombia no ha sido ajena a la adopción de estos principios, la constitución expone cuatro principios, pero en la legislación tributaria se le ha agregado otros como se analiza a continuación:

Los enmarcados en la Constitución Política, en su artículo 363:

Principio de Equidad: en síntesis, este principio propone que la equidad está condicionada a la capacidad económica de las personas, cada contribuyente aportara de acuerdo con su capacidad de pago y no de manera arbitraria.

Principio de Eficiencia: determina que un impuesto es eficiente si es posible recaudar grandes cantidades de recursos y de manera oportuna, sin incurrir en altos costos.

Principio de Progresividad: obedeciendo al principio de equidad propone que, entre mayor capacidad económica de las personas, mayores serán sus impuestos.

Principio de Irretroactividad: indica que el impuesto será aplicado a partir de la entrada en vigor de la ley o decreto que lo crea o modifica.

Aparte de los contenidos en este artículo, la legislación tributaria colombiana ha adoptado los siguientes:

Legalidad: todo tributo deberá ser establecido por ley o decreto.

Generalidad: un impuesto se aplicará por igual a todos los contribuyentes, excepto en los casos donde se vea limitado por su capacidad de pago.

Economía: prácticamente un impuesto debe generar buenos ingresos para el estado, sin incurrir en altos costos, ni exprimir en demasía al bolsillo del contribuyente.

²⁷ SMITH, Adam. La riqueza de las naciones. Libro V. Edición/Traducción de Carlos Rodríguez Braun. Londres: s.n. 1776.

Certeza: se dice que un impuesto tiene certeza si es comprendido el impuesto y los demás elementos de este, por parte del recaudo y los contribuyentes.

Comodidad: la contribución deberá ser recaudada en el tiempo y forma que más convenga al contribuyente.

Representación: en una democracia no será obligatoria la ley creada sin representación del pueblo.

Debido proceso: aplicación práctica de la norma para evitar nulidades.

La buena fe: “evitar la evasión y la elusión por parte del contribuyente, al igual que el adecuado manejo de estos recursos por parte de la administración”²⁸.

Los impuestos al igual que los demás tributos de la legislación tributaria, poseen unos elementos importantes sin los cuales no se podrían implementar, estos se relacionan a continuación:

Sujeto activo: es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo (nación, departamento o municipio).

Sujeto Pasivo: o persona en quien recae la obligación correlativa (el contribuyente).

Hecho generador: constituye el parámetro de referencia a partir del cual un gravamen se hace identificable y puede ser diferenciado de otro.

Base gravable: la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria.

Tarifa: Es la magnitud o monto que se aplica a la base gravable y en virtud de la cual se determina el valor final en dinero que debe pagar el contribuyente.

Contribuyente: “Persona natural y jurídica quien ejerce la actividad o hecho generador, respecto de quienes surge la obligación tributaria. (Estatuto Tributario, Art. 2)”²⁹

²⁸ GONZALEZ, Jimena y ARIZA, Rafael. Blog: Legislación Tributaria. [En línea]. Abril 2010. [Citado 13-Sep-2018]. Disponible en internet: http://legistributaria1990.blogspot.com/2010/04/principios-constitucionales-de-la_27.html

²⁹ARTEAGA, Andrea L y CASTILLO, María C. Monografía: “Responsabilidad social tributaria frente al pago, recaudo y destinación del impuesto de industria y comercio, sector industrial en la ciudad de San Juan de Pasto. Pasto: Universidad de Nariño. 2017. p. 41.

Clasificación de los impuestos: Los impuestos de acuerdo con su aplicación se clasifican en:

Impuestos directos: Son los gravámenes establecidos por ley que recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas, los cuales consultan la capacidad de pago de éstas. Se denominan directos porque se aplican y recaudan directamente de las personas que tienen el ingreso o el patrimonio gravado.

Impuestos indirectos: “Son gravámenes que recaen sobre la producción, la venta de bienes, la prestación de servicios, las importaciones y el consumo. Estos impuestos no consultan la capacidad de pago del contribuyente”³⁰.

De acuerdo con la territorialidad se clasifican en:

Impuestos nacionales: Son los tributos emitidos por los poderes ejecutivos y sometidos a consideración del congreso nacional para su aprobación, los cuales se hacen efectivos a partir de la sanción presidencial y su correspondiente publicación en el diario oficial. Son impuestos del orden nacional: impuesto al valor agregado (IVA), impuesto al consumo, impuesto de renta, impuesto de timbre nacional, y las contribuciones especiales.

Impuestos departamentales: Estos impuestos están previstos en normas legalmente expedidas por las asambleas departamentales por iniciativa del gobierno local, son ejemplos de impuestos departamentales: el Impuesto al consumo de cerveza, licores y cigarrillos y tabaco, los cuales son bastante elevados para desestimular el consumo lo que a su vez produce grandes problemas de evasión; el impuesto al registro, sobretasa a la gasolina, entre otros.

Impuestos municipales: “Del mismo modo se encuentran los impuestos municipales como el impuesto de industria y comercio, el impuesto predial unificado, impuesto sobre vehículos automotores, impuesto de delineación urbana, entre otros”³¹.

Una vez hecho recuento de la historia, los elementos y la clasificación de los impuestos en Colombia, se procede con el tema que abarca toda la atención en esta investigación.

³⁰ IMPUESTOS EN COLOMBIA. Tipos de impuestos en Colombia. [En línea] [Citado 13-Sep-2018] Disponible en internet: <https://encolombia.com/economia/economiacolombiana/impuestoencolombia/>

³¹ Ibíd.

2.2.2.3 Impuestos ambientales. “Desde mediados del siglo XX, la aparición de los primeros problemas derivados de la contaminación del medio natural alertó a las autoridades de los países industrializados de la necesidad de adoptar medidas de corrección. La preocupación medioambiental en las sociedades occidentales ha llevado a los gobiernos a promover distintas legislaciones para proteger el medio ambiente.”³²

Los autores continúan con la evolución de los tributos verdes siendo Finlandia en la década del 90, el primer país en el que se introdujo un impuesto de este tipo, el cual consistía en el impuesto al carbón, a él se le unieron países como Noruega, Suecia, Dinamarca, Francia, entre otros países de Europa, los cuales implementaron las denominadas reformas ambientales implementando impuestos al CO y CO2 (Dióxido de carbono) de los aceites minerales y combustibles, también impuestos a los combustibles, el estímulo al ahorro de energía eléctrica también estaba entre las prioridades de aquel entonces.

Arthur Cecil Pigou (1877-1959) fue un economista inglés conocido por la denominada economía del bienestar, en su teoría el principio fundamental era que “desde el estado se puede elevar la eficiencia de la economía y mejorar las condiciones de vida de la gente”³³.

Es importante en este sentido, su teoría sobre los denominados fallos del mercado; y en especial sobre lo que denominó externalidades, es decir, situaciones en las que el mercado no funciona bien porque la actividad económica genera efectos sobre terceros, como la contaminación en este caso; él pensaba que se podían corregir mediante impuestos y subvenciones públicas, generando el principio que lo haría pasar a la historia: “*el que contamina paga*” adoptado en la mayoría de las legislaciones ambientales.

En Colombia la preocupación por el cuidado de la naturaleza surgió luego de su participación en la primera cumbre ambiental, llamada Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano también conocida como conferencia de Estocolmo o cumbre de la tierra, convocada por la Organización de Naciones Unidas celebrada en Estocolmo, Suecia entre el 5 y el 16 de junio de 1972. “Fue la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, y marcó un

³² FUENTES, Irene y RICARDEZ, Jerónimo. Evolución y desarrollo histórico de los impuestos verdes en el mundo y en México: una perspectiva de sustentabilidad de las organizaciones responsables. 2012. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM)

³³ CABRILLO. F. La economía del bienestar de Pigou. Civismo. 2015. [En línea] [Citado 05-Feb-2019] Disponible en internet: <https://www.civismo.org/es/articulos-de-opinion/la-economia-del-bienestar-de-pigou>

punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente”³⁴. Posterior a ello surge la ley 23 de 1973, en la cual el congreso de la republica faculta al presidente para expedir leyes que regulen el tema ambiental en Colombia, un año más tarde mediante el decreto ley 2811 de 1974 surge el Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente, con medidas importantes en cuanto a la conservación del ambiente, pero aún no tenía en cuenta el tema del consumo del plástico que interesa en esta investigación.

El Ministerio del Medio Ambiente es creado mediante la ley 99 de 1993, en la cual se reordena el sector público y adicionalmente se organiza el Sistema Nacional Ambiental, mediante esta norma se decretan los fundamentos de la política ambiental que está relacionada con seguir unos principios encaminados a mantener un proceso de desarrollo económico y social orientado a la protección de la biodiversidad del país, por ser el patrimonio nacional relacionado directamente con la calidad de vida que tienen los habitantes de la nación³⁵.

Con el paso del tiempo y con el fin de mejorar o evitar que el patrimonio natural disminuya o se extinga se han creado no solo tasas, impuestos o contribuciones especiales también hay diferentes incentivos fiscales con el fin de mejorar el medio ambiente por ejemplo uno de ellos es: la maquinaria que su finalidad sea del monitoreo y control del ambiente y que el proyecto este avalado por el Ministerio de Ambiente dichas importaciones tendrán la exención del IVA siempre y cuando la maquinaria no sea producida en el país, o deducciones en materia de Impuesto de renta.³⁶

2.2.2.4 Impuesto al consumo de bolsas plásticas. La regulación del consumo de este material es prácticamente nueva, en abril del año 2016 se emite la resolución 0668 por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la cual reglamenta el uso racional de bolsas plásticas, prohibiendo la distribución de bolsas plásticas cuyas medidas sean inferiores a 30 cm por 30 cm y el calibre sea inferior a 0,9 milésimas de pulgada, en segundo lugar establece que las bolsas que se fabriquen deban tener un mensaje ambiental relacionado con el uso racional de bolsas plásticas el cual debe ocupar un tamaño mínimo del 10% del área de una de sus caras, adicionalmente propuso el llamado programa de uso racional de bolsas plásticas, enfocado principalmente a los almacenes que hacían entrega de estas, fomentando el uso prudente, reciclaje y reutilización de este tipo de productos por parte de los consumidores.

Dennis Hayes es un reconocido activista y ambientalista estadounidense promotor

³⁴ CUMBRE DE LA TIERRA. [En línea]. [Citado 14-Sep-2018]. Disponible en internet: http://www.melillamedioambiente.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2172

³⁵ NIÑO, Juliana. Monografía Tributación ambiental en Colombia. Bogotá D.C: Universidad Militar Nueva Granada, 2017.

³⁶ *Ibíd.*

del movimiento del Día de la Tierra, él se muestra optimista en lo que tiene que ver con el cuidado del planeta, para lo cual alude a una razón moral de cada persona la responsabilidad de su papel como consumidor, reafirmado en una de sus frases:

“Me siento más confiado que nunca en que el poder para salvar el planeta reside en el consumidor individual”³⁷.

Sin embargo y debido a la poca cultura ambientalista que se tiene en Colombia, fue necesario convertir el mensaje del uso prudente de bolsas plásticas en un impuesto, creado mediante la ley 1819 de diciembre del 2016, la cual es objeto de este estudio y se profundiza en el correspondiente marco legal de la presente investigación.

2.2.2.5 Sector Comercial. El sector comercial hace parte del sector terciario de la economía, el sector comercial agrupa a las empresas que se dedican a la venta y distribución de bienes y productos al por mayor o minorista en centros comerciales, plazas de mercado, entre otros espacios. Dentro del comercio existen diferentes subclases como las que se relacionan a continuación:

Comercio mayorista: también conocido como comercio al por mayor, en el que el comprador no es el consumidor final de la mercancía.

Comercio minorista: o comercio al por menor, en el que el comprador si es quien consume la mercancía.

Comercio interior: que se realiza entre personas presentes en el mismo país, bajo la misma jurisdicción.

Comercio exterior: se efectúa entre agentes de diferentes países, medido por los indicadores de balanza comercial y balanza de pagos.

Comercio terrestre, marítimo, aéreo y fluvial: de acuerdo con el modo de transportar la mercancía.

Comercio electrónico: “que se realiza a través de internet”³⁸.

La actividad comercial tiene gran importancia en la economía satisfaciendo necesidades de consumo y generando empleo, debido a la gran cantidad de productos que se encuentran en el mercado comercial de la región, se ha optado

³⁷ HAYES, Dennis. [En línea]. [Citado 17-Sep-2018] Disponible en internet: <https://eacnur.org/blog/frases-reciclar-e-incentivar-al-consumo-responsable/>

³⁸ EL COMERCIO Y SUS TIPOS. [En línea]. 2014. [Citado 17-Sep-2018] Disponible en internet: <https://es.slideshare.net/leonelacarmen/el-comercio-y-tipos>

por centrar esta investigación en los almacenes del subsector de los víveres y abarrotes o lo que comúnmente se conoce como los supermercados, al observar que los consumidores de este subsector son los que más hacen uso de las bolsas plásticas.

2.3 MARCO LEGAL

Para el desarrollo apropiado de esta investigación es necesario tener en cuenta la normatividad referente al tema de estudio, pues al revisar cada uno de los principios, leyes, decretos y demás disposiciones, darán una guía formal para llevar a cabo el presente trabajo de investigación enfocado al ambiente tributario.

Constitución política de Colombia.

Artículo 79: el cual enuncia “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.” Observamos que la importante tarea de velar por la conservación del medio ambiente es emanada por la constitución, basándose en la herramienta más importante que tiene en la sociedad como lo es la educación, pues en el **artículo 67** de la misma constitución el cual trata del derecho a la educación, se hace especial mención a la educación para el cuidado del ambiente; además asignando funciones de velar por la protección del mismo, como es tarea del Procurador General de la Nación relacionada en el **artículo 277**, de igual forma creando entidades y/o corporaciones encargadas de velar por la protección del ambiente asignándoles los recursos necesarios para el desarrollo de su objeto. Tristemente no ha sido suficiente para que la sociedad tome conciencia de la importancia del cuidado del ambiente, y el gobierno ha tenido que tomar medidas más efectivas para mitigar el daño causado, el caso de este estudio como ya se ha expresado, es medir el impacto de la medida del impuesto al consumo de las bolsas plásticas.

Artículo 95: establece los deberes y obligaciones del ciudadano colombiano “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.”

Haciendo referencia al numeral 8 en cuanto al cuidado del medio ambiente como un deber constitucional y moral heredado de los ancestros, pero muy poco practicado; el numeral 9 introduce el ambiente tributario revelando que el pago de impuestos es también un deber que se tiene como colombianos, aunque por el pago del impuesto al consumo de bolsas plásticas no se espere recaudar grandes cifras.

Artículo 338: una vez adentrados en el área tributaria es menester referirse a este artículo, pues aquí se relacionan a los encargados de crear los impuestos tal como se enuncia a continuación: “En tiempos de paz, solamente el congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación de los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.”

El contenido de este artículo deja ver claramente en primer lugar, quienes son los que tienen la facultad de imponer los impuestos, que es lo que paga impuesto, quienes lo pagan, a quienes los pagan y la tarifa para conocer cuánto se paga por determinada carga impositiva, en segundo lugar da una breve explicación o justificación más bien, del cobro del impuesto definiéndolo como la recuperación de los beneficios que el gobierno asigna a su estado, y por último, a partir de cuándo se empieza a generar el impuesto.

Artículo 363: entre otros artículos que presenta la constitución referente al tema de impuestos, es importante mencionar al presente artículo pues su importancia es alta al mencionar los principios tributarios: “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”

Aplicándolo al caso de estudio y tomando en cuenta el principio de equidad, como en el caso del IVA tampoco se cumple, pues el valor que se paga por el consumo de la bolsa plástica es igual independientemente de los ingresos que perciba el contribuyente, la ventaja de este impuesto al consumo es su baja tarifa, por eso nadie se escandaliza por pagar 30 pesos, lo que a su vez es desventaja pues tampoco daría cumplimiento al segundo principio.

Principio de eficiencia: desde el comienzo de esta investigación se mencionó al impuesto al consumo de bolsas plásticas como un caso especial entre la extensa familia de impuestos que posee Colombia, pues su objetivo no es recaudar dinero para el estado sino desestimular el consumo del plástico, y teniendo en cuenta la definición que se tiene de la eficiencia de un impuesto “un impuesto es eficiente si con él es posible recaudar grandes cantidades de recursos en tanto que los costos en los que se debe incurrir para su efectivo recaudo son bajos. Desde otra perspectiva, este principio también hace referencia a la oportunidad con que el impuesto se recauda, es decir, que su aplicación debe hacerse en el momento en que sea más fácil el pago para el contribuyente.”³⁹ Se podría decir en primera instancia que no cumple con este principio, más sin embargo no es la única manera para que un impuesto sea eficiente, este impuesto tiene un trasfondo más socio-ambiental, con el cual se espera logre disminuir la contaminación ambiental y los recursos que se recauden tengan una apropiada destinación, y quizás con algunos

³⁹ DEFINICIÓN Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO. [En línea]. Abril 2014. [Citado 18-Sep-2018] Disponible en internet: <https://actualicese.com/2014/04/08/definicion-y-principios-del-sistema-tributario/>

ajustes en su tarifa poder determinar más adelante que si es eficiente.

En cuanto a la progresividad y en complemento al principio de equidad,⁴⁰ todo contribuyente pagara lo mismo al momento de utilizar bolsas plásticas o en su defecto abstenerse de utilizarla, lo cual convendría en la mejor decisión que un consumidor puede optar, aunque al juzgar por su tarifa y el gran gusto por la comodidad que tiene el ser humano, los contribuyentes de mayores ingresos prefieran hacer el pago de este impuesto y los de menores ingresos prefieran cargar con su bolso de compras, dándole algo de sentido a este principio.

El principio de no retroactividad considerado como el de mejor aplicación en la legislación tributaria, explica que el impuesto solamente puede ser aplicado una vez entrada en vigor la ley o decreto que crea o modifica el tributo, haciéndolo un principio de obligatorio y fácil cumplimiento.

Otros principios de la tributación en Colombia que se relacionan con este estudio se presentan a continuación:

Legalidad: un tributo puede ser aplicado siempre y cuando haya una ley que lo establezca, como es apenas lógico.

Generalidad: “un impuesto se aplica por igual a todas las personas afectadas o sometidas al mismo”⁴¹, por supuesto con las excepciones a las que el principio de equidad y progresividad refieren. En este caso es aceptable, al ser una tarifa general para todos los contribuyentes más aun no debe ser considerada como una tarifa, sino como un llamado de atención general para todos acerca de la contaminación que se está generando al consumir este producto.

La buena fe: estipulado en el artículo 83 de la constitución: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”. Teniendo en cuenta la cultura de evasión que tienen los colombianos, este es un principio que genera bastante reflexión, pues el beneficio que este impuesto genera trasciende lo social y se enmarca en la protección del ambiente, algo urgente que con esta y otras medidas se puede lograr si el contribuyente pone de su parte, y las autoridades fomenten con los recursos recaudados la protección que la naturaleza tanto necesita.

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ GONZALEZ, Jimena y ARIZA, Rafael. Blog: Legislación Tributaria. [En línea]. Abril 2010. [Citado 19-Sep-2018]. Disponible en internet: http://legistributaria1990.blogspot.com/2010/04/principios-constitucionales-de-la_27.html

Estatuto Tributario.

En materia del cuidado y preservación del ambiente, el estatuto tributario presenta una serie de artículos con los cuales se brinda apoyo a las actividades que las personas jurídicas realizan en pro de la conservación del ambiente, siempre y cuando estas actividades de conservación sean reglamentadas y aprobadas por la autoridad ambiental competente, otorgando así disminuciones en las bases grabables del impuesto a la renta y complementarios además de otros beneficios.

ARTÍCULO 158-2: modificado por el artículo 103 de la ley 1819 del 29 de diciembre del 2016:

“Adiciónese el artículo 255 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

ARTICULO 255. Descuento para inversiones realizadas en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente. Las personas jurídicas que realicen directamente inversiones en control, conservación y mejoramiento del medio ambiente, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% de las inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable, previa acreditación que efectúe la autoridad ambiental respectiva, en la cual deberá tenerse en cuenta los beneficios ambientales directos asociados a dichas inversiones. No darán derecho a descuento las inversiones realizadas por mandato de una autoridad ambiental para mitigar el impacto ambiental producido por la obra o actividad objeto de una licencia ambiental.

Parágrafo. El reglamento aplicable al artículo 158-2 del Estatuto Tributario antes de la entrada en vigencia de la presente ley, será aplicable a este artículo y la remisión contenida en la Ley 1715 de 2014 al artículo 158-2 del Estatuto Tributario, se entenderá hecha al presente artículo.

Detalla además en los artículos posteriores el procedimiento para hacer efectivos estos descuentos, la expedición de certificados y demás requisitos necesarios para hacerse a este beneficio.

En materia del impuesto a las ventas (IVA) también se encuentran incentivos, en este caso las importaciones de maquinaria cuyo objeto esté encaminado a la conservación del medio ambiente.

ARTÍCULO 428. “Importaciones que no causan impuesto. Las siguientes importaciones no causan el impuesto sobre las ventas:

...**Literal F.** La importación de maquinaria o equipo, siempre y cuando dicha maquinaria o equipo no se produzcan en el país, destinados a reciclar y procesar basuras o desperdicios (la maquinaria comprende lavado, separado, reciclado y extrusión), y los destinados a la depuración o tratamiento de aguas residuales,

emisiones atmosféricas o residuos sólidos, para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio del Medio Ambiente. Cuando se trate de contratos ya celebrados, esta exención deberá reflejarse en un menor valor del contrato. Así mismo, los equipos para el control y monitoreo ambiental, incluidos aquellos para cumplir con los compromisos del protocolo de Montreal.

De igual forma que en los beneficios otorgados para el impuesto de renta y complementarios, se deben cumplir con una serie de parámetros emitidos por las autoridades ambientales y aduaneras, de entre ellos certificados en los que se exprese el mérito de ser cobijados por esta medida.

Centrándose más en esta investigación se encuentran los artículos referentes al tema del plástico o de las bolsas plásticas más precisamente, tomando como principal referencia la reforma tributaria del año 2016 que dio vida al impuesto al consumo de las bolsas plásticas, basándonos en los siguientes artículos:

Artículo 512-15. Adicionado por el artículo 207 de la Ley 1819 del 2016.

“Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas. A partir del 1o de julio de 2017, estará sujeto al impuesto nacional al consumo la entrega a cualquier título de bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar productos enajenados por los establecimientos comerciales que las entreguen.

La tarifa del impuesto será la de la siguiente tabla:

Tabla 2. Tarifa impuesto al consumo de bolsas plásticas.

Año	Tarifa en pesos por bolsa.
2017	\$20
2018	\$30
2019	\$40
2020	\$50

Fuente: Ley 1819 de 2016.

Las anteriores tarifas se actualizarán anualmente, en un porcentaje equivalente a la variación del índice de precios al consumidor certificado por el DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La DIAN, certificará y publicará antes del 1o de enero de cada año las tarifas actualizadas.

El sujeto pasivo del impuesto es la persona que opte por recibir bolsas plásticas

cuya finalidad sea cargar o llevar los productos adquiridos en establecimientos (incluyendo domicilios).

Son responsables de este impuesto las personas naturales o jurídicas que pertenezcan al régimen común de IVA.

Este impuesto no podrá tratarse como costo, deducción o impuesto descontable. El impuesto se causará al momento de la entrega de la bolsa. En todos los casos, en la factura de compra o documento equivalente deberá constar expresamente el número de bolsas y el valor del impuesto causado.

Parágrafo 1o. La tarifa de las bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales será del 0%, 25%, 50% o 75% del valor pleno de la tarifa, según el nivel (de 1 a 4) de impacto al medio ambiente y la salud pública, definido por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con base en la reglamentación que establezca el Gobierno nacional. Para este fin el Ministerio de Ambiente deberá adelantar un estudio de los estándares de industria sobre el nivel de degradabilidad de los materiales plásticos en rellenos sanitarios. También adelantará estudios sobre la caracterización de los plásticos como residuos y de las soluciones ambientales factibles para estas.

Parágrafo 2o. El Gobierno nacional reglamentará y tomará medidas orientadas a mitigar el impacto ambiental de las bolsas plásticas importadas; así como evitar una competencia desleal de bolsas importadas o de contrabando.

Parágrafo 3o. Los sujetos pasivos del monotributo, podrán acogerse voluntariamente al impuesto. En este caso el monto del impuesto se entenderá incluido en la tarifa fija del monotributo.”

Muchos críticos del tema se han referido al artículo como incompleto pues no deja especificado la destinación de los recursos recaudados, ya que con la excusa de que el objetivo del impuesto no es recibir dinero del consumidor sino generar la cultura del no consumo de este producto, el gobierno omitió esta importante aclaración; sin embargo y respondiendo a muchas críticas de expertos y de la población consumidora, se han pronunciado respecto a estos recursos argumentando que serán agregados al presupuesto del país, dejando aun con la duda de si estos recursos llegaran a entidades encargadas de velar por la conservación del ambiente, pues en solo el segundo semestre del año pasado (Julio a Diciembre del 2017) se recaudaron 10.404 millones de pesos según datos de la DIAN, consultados en el diario El Tiempo.⁴²

⁴² PERIÓDICO EL TIEMPO. 'Uso de las bolsas plásticas se ha reducido un 30 por ciento': FENALCO. [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 20-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/reduccion-del-consumo-de-bolsas-plasticas-en-colombia-a-2018-252594>

Las bolsas plásticas que no causan el impuesto gracias a su composición amigable con el ambiente se describen a continuación:

Artículo 512-16. Adicionado por el artículo 208 de la Ley 1819 del 2016.

“Bolsas plásticas que no causan el impuesto. No está sujeta a este impuesto la entrega de las siguientes bolsas plásticas:

1. Aquellas cuya finalidad no sea cargar o llevar productos adquiridos en el establecimiento que la entrega.
2. Las que sean utilizadas como material de empaque de los productos pre-empacados.
3. Las biodegradables certificadas como tal por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con base en la reglamentación que establezca el Gobierno nacional.
4. Las bolsas reutilizables que conforme a la reglamentación del Gobierno nacional posean unas características técnicas y mecánicas que permiten ser usadas varias veces, sin que para ello requieran procesos de transformación.”

Partiendo del Parágrafo 1 del artículo 207 y mirándolo más a fondo en este artículo, notamos que las bolsas plásticas cuyas características les permitan ser reutilizables o que mejoren su degradabilidad, tendrán tarifas especiales lo que se considera correcto, pero al parecer no tanto para el sector de la fabricación de estos productos, pues al fabricar una bolsa más resistente para ser reutilizable, además cuya composición requiera de otro tipo de materiales que mejoren su biodegradabilidad, requerirá un costo más elevado y de acuerdo a la tarifa aún más baja de lo normal no se recuperaría lo invertido.

Leyes: Como se ha venido estudiando, la normatividad colombiana referente a la preservación del medio ambiente es extensa y si se hace análisis de cada una de ellas se iría la investigación entera, por tanto, en materia de leyes de protección ambientalista se tomarán las relacionadas directamente con el consumo del plástico o de las bolsas plásticas, más precisamente.

La más importante para esta investigación, por ser esta la generadora de este estudio y la rectora del impuesto al consumo de las bolsas plásticas se encuentra a continuación:

Ley 1819 del 29 de diciembre del 2016: "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" mejor conocida como la reforma tributaria del 2016.

Esta ley en su artículo 207 adiciona al estatuto tributario el artículo 512-15 estipulando lo que se dispuso antes en lo relacionado a el estatuto tributario, y en su artículo 208 adiciona al artículo 512-16 al estatuto tributario como se relacionó anteriormente.

Decretos: Ampliando lo que el párrafo 1 del artículo 512-15 y el artículo 512-16 del estatuto tributario refieren a las bolsas plásticas con tarifa especial del impuesto y las que no causan el mismo, se encuentran dos decretos que regulan las características de biodegradabilidad y resistencia, teniendo en cuenta que un decreto modifica a su antecesor, se analizarán en conjunto.

Decreto 1625 del 11 de octubre del 2016, el cual es un decreto único reglamentario en materia tributaria, no obstante, la regulación tributaria colombiana a pesar de llevar bastante tiempo de análisis y numerosos estudios parece limitarse al método de ensayo y error, pues al año siguiente se emite otro decreto que lo modifica, el **Decreto 2198 del 26 de diciembre de 2017** el cual expresa más explícitamente las características de las bolsas de tipo biodegradable, resultando en el Decreto 1625 como reza a continuación:

“Artículo 1.5.6.1.1. Objeto. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) El presente título tiene por objeto reglamentar los requisitos para aplicar las tarifas diferenciales del impuesto de las bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales, así como las condiciones de la no causación del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.

Artículo 1.5.6.1.2. Definiciones. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente título, se adoptan las siguientes definiciones:

Biodegradabilidad. Susceptibilidad que tiene un compuesto o una sustancia química de ser descompuesta por microorganismos.

Bolsa plástica biodegradable. Bolsa fabricada a partir de resinas plásticas en la cual la degradación es el resultado de la acción de microorganismos que se encuentran en forma natural, tales como bacterias, hongos y algas.

Bolsa plástica reutilizable. Bolsa fabricada a partir de resinas plásticas cuyas características técnicas y mecánicas permite su uso varias veces, sin que para ello requiera procesos de transformación.

Degradación. Proceso irreversible que conduce a un cambio significativo de la estructura de un material, generalmente caracterizado por una pérdida de sus propiedades como son la integridad, la resistencia mecánica o el cambio de peso molecular o estructura, la fragmentación, entre otros.

Artículo 1.5.6.1.3. Certificaciones. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) Para efectos de lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 512-15 y en los numerales 3 y 4 del artículo 512-16 del Estatuto Tributario, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá la forma y los requisitos que deberán cumplir las solicitudes de los fabricantes e importadores de bolsas plásticas, con el fin de obtener la respectiva certificación. La certificación será expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y tendrá vigencia de un (1) año.

Capítulo 2: Tarifas diferenciales del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.

Artículo 1.5.6.2.1 Requisitos para la aplicación de las tarifas diferenciales del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 512-15 del Estatuto Tributario, las bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales tendrán tarifas diferenciales del 0%, 25%, 50% o 75% del valor pleno de la tarifa, siempre y cuando se dé cumplimiento a los siguientes requisitos:

1. Biodegradabilidad: Bolsa plástica biodegradable en un porcentaje igual o superior al treinta por ciento (30%) según lo indicado en las normas NTC-5991-2014, ASTM D6400-04, UNE-ENISO 13432:2000-11, DIN V54900-2.

En todo caso, la bolsa plástica no debe contener sustancias de interés en su composición como Zinc (Zn), Cobre (Cu), Níquel (Ni), Cadmio (Cd), Plomo (Pb), Mercurio (Hg), Cromo (Cr), Arsénico (As) y Cobalto (Co).

2. Porcentaje de material reciclado en la composición de la bolsa: La bolsa plástica debe contener, como mínimo un cuarenta por ciento (40%) de material reciclado posconsumo o posindustrial, lo cual se demostrará conforme a lo dispuesto en la ficha técnica que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin.

3. Reutilización: Bolsa plástica que, mediante prueba de carga dinámica, demuestre que es reutilizable con la máxima carga indicada, de acuerdo con la norma UNE 53942-2009. Las tarifas diferenciales a que se refiere el presente artículo se aplicarán de acuerdo a lo dispuesto en la siguiente tabla:

Tabla 3. Tarifas diferenciales de bolsas plásticas

Nivel de impacto al medio ambiente y la salud pública	Requisitos cumplidos	Porcentaje aplicable de la tarifa plena
4	La bolsa plástica cumple el requisito previsto en el numeral 2 o en el numeral 3.	75%
3	La bolsa plástica cumple el requisito previsto en el numeral 1, o cumple simultáneamente los requisitos previstos en los numerales 2 y 3.	50%

Nivel de impacto al medio ambiente y la salud pública	Requisitos cumplidos	Porcentaje aplicable de la tarifa plena
2	La bolsa plástica cumple simultáneamente los requisitos previstos en los numerales 1 y 2, o cumple simultáneamente los requisitos previstos en los numerales 1 y 3.	25%
1	La bolsa plástica cumple simultáneamente los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 3.	0%

*Entiéndase 1 como el menor y 4 como el mayor impacto ambiental generado por la bolsa plástica.

Fuente: Decreto 1625 del 11 de octubre del 2016

Parágrafo 1o. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente artículo será certificado por un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC) o que haga parte de los acuerdos de reconocimiento multilateral suscritos por este Organismo.

Parágrafo 2o. Las bolsas plásticas de que trata el presente artículo deberán incorporar como mínimo la siguiente información:

Nombre del fabricante o importador.

País de origen.

Norma(s) técnica(s) que cumple la bolsa plástica en su elaboración.

La siguiente leyenda: “La entrega de esta bolsa plástica cuenta con una tarifa diferencial al impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas”.

Capítulo 3. No causación del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.

Artículo 1.5.6.3.1. Bolsas plásticas biodegradables que no causan el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) No causan el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, las bolsas biodegradables que cumplan con cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Para biodegradabilidad en condiciones ambientales y compostabilidad: La bolsa plástica deberá cumplir con todos los requisitos contenidos en alguna de las siguientes normas: NTC5991-2014 (Norma Técnica Colombia), ASTM D6400- 04, UNE-EN-ISO 13432:2000-11 o DIN V54900-2.

2. Para biodegradabilidad en rellenos sanitarios: La bolsa plástica deberá ser biodegradable en un porcentaje igual o superior al cincuenta por ciento (50%), para un periodo de 365 días en un ensayo de degradación acelerada simulando condiciones de un relleno sanitario realizado conforme a la Norma ASTM D7475-11 y las pruebas de ecotoxicidad, según normas D5951- 96(2002) y D6954-04.

Parágrafo 1o. En todo caso, las bolsas plásticas no deben contener sustancias de interés en su composición como Zinc (Zn), Cobre (Cu), Níquel (Ni), Cadmio (Cd), Plomo (Pb), Mercurio (Hg), Cromo (Cr), Arsénico (As) y Cobalto (Co).

Parágrafo 2o. Las bolsas plásticas biodegradables de que trata el presente artículo deberán incorporar como mínimo la siguiente información:
Nombre del fabricante o importador.

País de origen.

Norma(s) técnica(s) que cumple la bolsa plástica en su elaboración.

La siguiente leyenda: “La entrega de esta bolsa plástica no causa el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas”.

Parágrafo 3o. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente artículo será certificado por un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC) o que haga parte de los acuerdos de reconocimiento multilateral suscritos por este organismo.

Artículo 1.5.6.3.2. Bolsas plásticas reutilizables que no causan el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas. (Artículo adicionado por el artículo 2 del Decreto 2198 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:) No causan el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, las bolsas plásticas reutilizables que cumplan la totalidad de las siguientes características técnicas y mecánicas:

1. Tener una vida útil mínima equivalente a ciento veinticinco (125) usos sin que requiera de procesos de transformación, en una distancia de transporte mínima de cincuenta (50) metros con la máxima capacidad portante anunciada en la bolsa, de acuerdo con el Municipal Code 195.01, July, 2013 (L.A., CAL., MUN. CODE § 195.01 (J) (2013)), Los Ángeles, California, United States.

2. Permite ser limpiada o desinfectada sin deformarse o perder sus características.
Parágrafo 1o. Las bolsas plásticas reutilizables de que trata el presente artículo deberán incorporar como mínimo la siguiente información:

Nombre del fabricante o importador.

País de origen.

Norma(s) técnica(s) que cumple la bolsa plástica en su elaboración.

La siguiente leyenda: “La entrega de esta bolsa plástica no causa el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas”.

Parágrafo 2o. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente artículo será certificado por un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC) o que haga parte de los acuerdos de reconocimiento multilateral suscritos por este organismo.”

Algo que definitivamente sorprendió y se comparte opinión con Daniel Mitchell Restrepo, presidente del gremio Acoplásticos, es el extenso uso que se le debe dar a una bolsa plástica para que se considere reutilizable, 125 usos es una cifra difícil de lograr y a la vez de cuantificar, “En Europa, las bolsas reutilizables son de 15 usos, un número sensato”, sostuvo en entrevista con el diario El Tiempo.⁴³

Otras Disposiciones:

Resolución 0668 del 28 de abril del 2016 “Por la cual se reglamenta el uso racional de bolsas plásticas y se adoptan otras disposiciones”, considerándola como la precursora del consumo racional de las bolsas plásticas, emitida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la cual reglamenta el uso racional de bolsas plásticas, prohibiendo la distribución de bolsas plásticas cuyas medidas sean inferiores a 30 cm por 30 cm y el calibre sea inferior a 0,9 milésimas de pulgada, en segundo lugar establece que las bolsas que se fabriquen deban tener un mensaje

⁴³ MORALES, Martha. Artículo “Por impuesto a bolsas plásticas, su uso se redujo en 30 por ciento”. [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 21-Sep-2018] Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/impuesto-a-las-bolsas-plasticas-hizo-que-su-uso-se-redujera-182910>

ambiental relacionado con el uso racional de bolsas plásticas el cual debe ocupar un tamaño mínimo del 10% del área de una de sus caras, adicionalmente propuso el llamado programa de uso racional de bolsas plásticas, mediante el cual los almacenes o puntos de pago que entregaban la bolsa debían seguir una serie de lineamientos, cuyos fines estaban encaminados al uso prudente, reciclaje y reutilización de estos productos por parte del consumidor, además tendrían que rendir informes sostenidos en indicadores calculados con la cantidad y peso de las bolsas entregadas, sin embargo la voluntad del cliente de optar por otros medios para transportar su mercancía no fue suficiente y se tuvo que imponer en forma de impuesto tal como se lo conoce hoy.

Circular Externa 007 del 4 de diciembre del 2017, emanada por la superintendencia de industria y comercio, enmarca un contenido interesante acerca de la protección al bolsillo del consumidor, precisamente su instructivo 2.3.2 “Disponibilidad de vueltas correctas” es del siguiente tenor: “En la fijación del precio al público se deberán utilizar denominaciones en moneda de curso legal. Para garantizar que el consumidor no pague más del precio anunciado, será responsabilidad del establecimiento disponer de las denominaciones necesarias para suministrar al consumidor el cambio correcto.

En ningún caso el cambio podrá ser inferior al que arroje la cuenta, por tal razón, en el evento de que el establecimiento no disponga de las denominaciones necesarias para suministrar el cambio debido o vueltas correctas, el dinero que le sea reintegrado al consumidor deberá corresponder a la cifra superior más cercana a la que tenga disponibilidad el comerciante, y en ningún caso inferior a lo que se le debía devolver a título de cambio”⁴⁴

Se toma en cuenta la anterior resolución para aclarar una situación que se había dado al principio de haber adoptado el impuesto y que aún se sigue dando, abordada en la descripción del problema del presente estudio, y que había obtenido más fuerza gracias a una campaña en Facebook y mediante la plataforma Change.org que dos jóvenes, Alejandra Muñoz y Daniel Piza habían promovido, la cual consistía en que los almacenes no están acatando la anterior resolución y se están quedando con los 10, 20 o 30 pesos de cambio que debían ser devueltos al cliente enriqueciendo aún más los bolsillos de los empresarios⁴⁵, y teniendo en cuenta que la tarifa de la bolsa plástica era de 20 pesos (año 2017) o de 30 pesos ahora, todos nos preguntamos por el valor correcto de nuestro cambio. Sin embargo, los promotores del impuesto han salido a la defensa argumentando que

⁴⁴ COLOMBIA. Superintendencia de Industria y Comercio. Circular 007 (4, diciembre, 2017). Instructivo 2.3.2 Disponibilidad de vueltas correctas. Pag 3. Bogotá. D.C .

⁴⁵ SUAREZ, Ronny. Artículo: ¿Ya se fijó si le están dando las 'vueltas' completas en almacenes? [En línea]. El Tiempo. 2016. [Citado 21-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16619980>

el impuesto será manejado por las grandes cadenas comerciales que ya venían manejando precios sin redondear y que esto no era un problema, al menos para ellos.

2.4 MARCO CONCEPTUAL

Impuesto: Un impuesto es un tributo que se paga al estado para soportar los gastos públicos. Estos pagos obligatorios son exigidos tanto a personas físicas, como a personas jurídicas. La colecta de impuestos es la forma que tiene el estado para financiarse y obtener recursos para realizar sus funciones.

Impuesto Ambiental: Son impuestos destinados a mitigar el cambio climático y promover un uso sostenible de los recursos facilitando un uso más eficiente de la energía y unos sistemas energéticos y de transporte más limpios.

La definición técnica que dan varios organismos internacionales, Eurostat, la Comisión Europea, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Agencia Internacional de la Energía (IEA), es la siguiente "los impuestos ambientales son aquellos cuya base imponible consiste en una unidad física (o similar) de algún material que tiene un impacto negativo, comprobado y específico, sobre el medio ambiente".

El principio que los rige se puede enunciar así "quien contamina paga" y, por tanto, su pago no está vinculado a ningún beneficio específico de quien paga.

Impuesto al consumo: es generado por la prestación o la venta al consumidor final, o la importación por parte del usuario final, de los siguientes bienes y servicios: La prestación del servicio de telefonía móvil, la venta de algún bien corporal mueble de producción doméstica o importado (vehículos automóviles, barcos, aviones), el servicio de expendio de comidas y bebidas.

Tarifa: valor que pagan en forma periódica los usuarios de los servicios prestados por entidades públicas. Se asemejan a la tasa, pero se distingue de ella en cuanto la tarifa se origina cuanto a actividades comerciales e industrias.

Tributo: Son los aportes que todos los contribuyentes tienen que transferir al Estado; dichos aportes son recaudados en ocasiones directamente por la administración pública o en algunos casos por otros entes denominados recaudadores indirectos.

En Colombia, la obligación de tributar está dada en el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Nacional, en la que se menciona que todos los colombianos deben "contribuir al funcionamiento de los gastos e inversión del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad".

Contribuciones: esta clase de tributo se origina en la obtención de un beneficio particular de obras destinadas para el bienestar general. Las contribuciones se consideran tributos obligatorios, aunque en menor medida que los impuestos.

Tasas: son los aportes que se pagan al Estado, como remuneración por los servicios que este presta; generalmente son de carácter voluntario, puesto que la actividad que los genera es producto de decisiones libres. Ejemplos de tasas en Colombia: peajes (producto de la decisión libre de viajar), sobretasa a la gasolina (producto de la decisión libre a tener un medio de transporte propio), entre otros servicios que presta el Estado.

Contribuyente: el sujeto respecto de quien se realiza el hecho generador de la obligación sustancial. Es la persona obligada por la ley tributaria a cumplir obligaciones formales o sustanciales.

Reforma Tributaria: Una reforma tributaria cambia uno o varios aspectos de la estructura tributaria (impuestos a las personas y/o empresas) buscándose, a través de ella, aumentar o disminuir la cantidad de dinero que recibe el Estado por concepto de impuestos.

Fiscalización de Impuestos: El proceso de Fiscalización comprende un conjunto de tareas que tienen por finalidad instar a los contribuyentes a cumplir su obligación tributaria; cautelando el correcto, íntegro y oportuno pago de los impuestos.

Establecimiento de Comercio: es el conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona puede tener varios establecimientos de comercio y a su vez un solo establecimiento de comercio puede pertenecer a varias personas y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.

Víveres y abarrotes: Provisiones que se necesitan para la subsistencia, artículos alimenticios que se venden enlatados o envasados, adecuado a los términos regionales es lo que se conoce como “la remesa”.

3. PROCESO METODOLOGICO

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Estudio descriptivo: El estudio descriptivo se define como:

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. En un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga.⁴⁶

Para el desarrollo de la presente investigación se aplicara el método descriptivo, al definir la situación del sector comercial y de sus consumidores respecto del impuesto al consumo de bolsas plásticas, diagnosticando su comportamiento y participación en esta medida mediante recolección de datos de tipo descriptivo concerniente al estudio cualitativo, se hace además una revisión documental para conocer los aportes al respecto e integrar una aproximación teórica, recurriendo a las fuentes legales, históricas, bibliográficas, archivos, informes, revistas y diversos estudios que permitan el desarrollo de los objetivos. Lo cual permitirá obtener conclusiones y generar estrategias que incrementen los beneficios de esta medida, pues toda acción cuyo objetivo sea la preservación y cuidado del ambiente debe ser multiplicada.

Enfoque de la investigación: La presente investigación tiene un enfoque cuantitativo, pues a un año de haber adoptado esta medida, se pretende conocer la experiencia que se han formado tanto los comerciantes como los consumidores del subsector de los víveres y abarrotos, a través de la obtención de datos cuantitativos que buscan medir el comportamiento de estos ante este impuesto.

Método de la investigación: El método analítico es la principal herramienta de esta investigación, pues se estudia cada elemento del impuesto al consumo de bolsas plásticas aplicable al sector comercial, mediante análisis documental de las disposiciones legales que rigen este impuesto y otros estudios, trabajos o artículos referentes al tema; una vez adoptada esta medida se pretende realizar un análisis a la efectividad de este impuesto, mediante el comportamiento del consumidor como principal eslabón en la implementación de esta medida, para ello se utilizaran métodos de recolección de información como las encuestas, cuyas conclusiones conlleven a generar estrategias que mejoren aún más el grado de conciencia ambiental.

⁴⁶ DANHKE, G.L. Investigación y Comunicación. 1989. Citado por HERNANDEZ y otros. Óp. Cit., p.102.

Paradigma de la investigación: El presente trabajo se basa en un modelo cuantitativo, en base a aspectos claves de este método como uso de herramientas estadísticas en lo concerniente al análisis de datos obtenidos de la población objeto de estudio, sin embargo el método cualitativo tiene algo de participación pues la finalidad de este estudio es conocer la efectividad del impuesto al consumo de bolsas plásticas, en las pymes del sector comercial subsector víveres y abarrotes en San Juan de Pasto, haciendo uso de técnicas de recolección de información como las encuestas dirigidas a los comerciantes, para que permitan conocer de manera clara y precisa su posición hacia el pago, recaudo y destinación del impuesto, como también conocer en qué medida ha aumentado la conciencia ambiental entre los consumidores.

3.2 FUENTES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Fuentes Primarias: Con el objetivo de conocer directamente la conciencia ambiental que el impuesto al consumo de bolsas plásticas ha generado, las fuentes primarias que se tendrán en cuenta para el desarrollo de esta investigación serán obtenidas directamente de la población objeto de estudio, en este caso las empresas que tienen como objeto social el comercio de víveres y abarrotes en la ciudad de San Juan de Pasto, mediante la aplicación de encuestas.

Fuentes Secundarias: Para el desarrollo adecuado de la presente investigación se realizó una apropiada revisión documental empezando por las disposiciones legales rectoras del impuesto al consumo de bolsas plásticas, disposiciones legales concernientes al tema ambiental en Colombia y otras disposiciones legales afines; continuando con revisión de monografías, documentos oficiales, reportes de asociaciones, trabajos presentados en conferencias o seminarios, artículos de tipo periodístico – informativo, y testimonios de expertos en el tema de impuestos verdes en Colombia.

Técnicas e instrumentos de recolección de información: Para el desarrollo de la presente investigación las técnicas que se utilizaran es la revisión documental y las encuestas dirigidas a las empresas del sector comercial de la Ciudad de San Juan de Pasto, tomando en cuenta la opinión de los empresarios dedicados al comercio de los víveres y abarrotes.

Revisión Documental: Mediante esta técnica se extrae la información necesaria para conocer más a fondo el impuesto objeto de estudio y su aplicabilidad en las empresas de la ciudad de San Juan de Pasto, también se tomará como referencia algunas tesis y demás investigaciones referentes al tema de los impuestos ambientales.

Encuesta: La encuesta se aplicará a gerentes o contadores de las empresas, en la

que se indaga los aspectos generales de la empresa, generalidades tributarias, el monto aproximado declarado por concepto del impuesto al consumo de bolsas plásticas, su perspectiva acerca de la tarifa y destinación del impuesto, y como ha variado la entrega de bolsas plásticas en su empresa, lo cual permitirá conocer más de cerca cómo ha evolucionado la conciencia ambiental entre los consumidores mediante un impuesto ambiental.

Tratamiento de la información:

La información recolectada de las fuentes primarias será organizada para su posterior tabulación y consulta mediante Excel, estos datos permitirán profundizar en el análisis separado de cada muestra; y con la ayuda de las fuentes secundarias formar una perspectiva como investigadores sobre el impacto de este impuesto.

3.3 POBLACIÓN Y MUESTRA

Población: Para el desarrollo de esta investigación se tendrá en cuenta a las pymes representadas en el Código CIIU: G4711. Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos bebidas o tabaco, en la ciudad de San Juan de Pasto.

Muestra: Según información suministrada por la Cámara de Comercio de Pasto para el año 2018, referente a personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad comercial, se seleccionó en primer lugar a los establecimientos pertenecientes a la actividad comercial representada en el Código CIIU: G4711. “Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos bebidas o tabaco”, en segundo lugar, se escogió a las empresas categorizadas como Pymes de acuerdo con el valor de ingresos reportados al 31 de diciembre del 2017, resultando en las empresas relacionadas a continuación:

RAZON SOCIAL	DIR-COMERCIAL
PORTILLA ARAUJO SAUL ARMANDO	CARRERA 10 NO. 14-63 BARRIO LAS LUNAS
PORTILLA CAICEDO EURIPIO JESUS	CARRERA 20 NO 19-26
SUPERAD S.A. SUPERMERCADO ABRAHAM DELGADO S.A.	CARRERA 42 NO 18A- 54 CC VALLE DE ATRIZ LOC 126
LARA CEBALLOS JULIAN ADELMO	CALLE 17 20-69
ZAMBRANO CORAL LISIMACO SALOMON	CARRERA 7 NO. 21-36 PARQUE BOLIVAR
SUPERMERCADO TITAN SAS	CARRERA 24 NO 5S-35 B/SANTA ISABEL
ORTEGA VEGA GERMAN RAMIRO	CARRERA 19 NO 19-41
CASTILLO GONZALEZ JOHANA VANESSA	CALLE 21 NO. 20A - 39 B/ LA PANADERIA
CONSTRUCTORA VALLE DE ATRIZ SAS	CL 15 31 33 SAN IGNACIO
DELGADO DAVID LTDA	CALLE 20 NO. 21 B - 57
ZAMBRANO CORAL LUIS GERMAN	CALLE 21 NO.7-23/29
BURBANO CHAPID JAIME ARTURO	CALLE 18A NO. 10-39 LOCAL 2

La Investigación se aplicará a la totalidad de la población objeto de estudio.

4. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

La información recopilada mediante las fuentes primarias fue organizada y posteriormente tabulada haciendo uso de hojas de cálculo de la herramienta Excel, lo cual admite un mayor ordenamiento y representación gráfica de esta información; que junto a las fuentes secundarias darán las bases necesarias para forjar el informe final, partiendo de un análisis detallado de cada muestra.

4.1 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN:

4.1.1 Primarias. Constituidas por encuestas aplicadas a la población objeto de estudio, las pymes dedicadas al comercio de víveres y abarrotes en San Juan de Pasto, de las cuales a cinco (5) empresas no fue posible aplicar la encuesta, a dos (2) de ellas debido a que su actividad económica establecida mediante el código CIIU estaba mal reportada a cámara de comercio, además de que la información correspondiente a ingresos y activos presentaba inconsistencias, las restantes ejercían dicha actividad comercial al por mayor, es decir que no tienen relación directa con el consumidor final, por ende su mercancía es entregada a los supermercados en su empaque inicial sin hacer uso de las bolsas plásticas; una (1) empresa se abstuvo de contribuir con la presente investigación.

Por consiguiente, la encuesta fue aplicada a seis (6) empresas: **Autoservicio Macroeconómico, Supermercado Abraham Delgado, Almacén Horizonte, Autoservicio Líder, Supermercado Titan Tamasagra, y Surtibodega**; de las cuales se tuvo en cuenta la opinión de Gerentes, Contadores Públicos y Auxiliares Contables, contando con la información necesaria para determinar los resultados de este estudio.

4.1.2 Secundarias. Como se mencionó en la etapa de planeación se realizó una revisión documental empezando por las disposiciones legales rectoras del impuesto al consumo de bolsas plásticas, disposiciones legales concernientes al tema ambiental en Colombia y otras disposiciones legales afines; continuando con revisión de monografías, documentos oficiales, reportes de asociaciones, trabajos presentados en conferencias o seminarios, artículos de tipo periodístico – informativo, y testimonios de expertos en el tema de impuestos verdes en Colombia. Lo cual reforzara las conclusiones de este estudio a su vez que permite conocer cómo evoluciona la aplicación de este impuesto en el resto del país.

4.2 PRESENTACIÓN

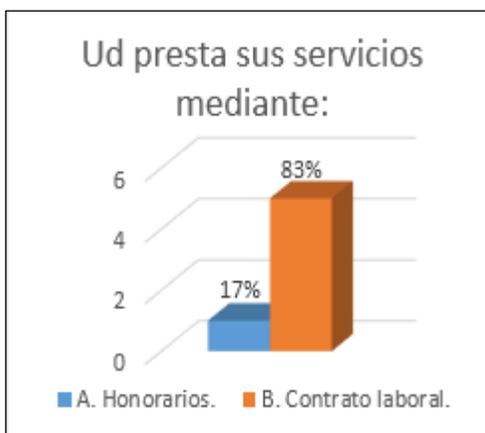
La información recopilada y los resultados obtenidos serán representados mediante gráficos estadísticos, acompañados de una descripción escrita la cual explique el contenido de la gráfica, con lo cual el lector comprenda la información que se desea transmitir.

5. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Con base en las encuestas aplicadas a la población objeto de estudio se ha logrado obtener la información necesaria para llevar a buen término la presente investigación, se analizará entonces la información recopilada partiendo de las generalidades tributarias propias de cada empresa.

A la pregunta sobre el tipo de contrato mediante el cual prestan sus servicios, los encuestados respondieron:

Grafica 1. Ud. presta servicios mediante:



Fuente: este estudio

Es importante para esta investigación conocer el tipo de contrato mediante el cual el personal contable está vinculado a la empresa objeto de estudio, pues permite determinar el grado de participación que el profesional ejerce en la empresa, sin entrar en discusión acerca de cuál tipo de contrato es mejor pues es la empresa en cabeza de la administración quien decide la manera en que contrata a sus trabajadores, de acuerdo a sus necesidades específicas y el tamaño de la empresa, en este caso el 83% de los profesionales están vinculados mediante contrato laboral y el 17% mediante honorarios, lo cual resulta beneficioso para la investigación ya que presagia información confiable soportada en formularios de declaración del impuesto al consumo de bolsas plásticas; esta información es elaborada por Contadores Públicos y sus auxiliares contables con alto grado de participación en la actividad diaria de la entidad, pues su contrato laboral les estipula un lugar de trabajo, la subordinación, las funciones encomendadas, la remuneración y les exige el cumplimiento de un horario lo cual genera más confianza al momento de aplicar la encuesta. Por otro lado, es conveniente resaltar que la parte representada en el 17% con contrato por honorarios corresponde a Contadores Públicos cuya presencia no amerita ser diaria en la empresa, puesto que no tienen vínculo laboral

que les exija el cumplimiento de un horario, pero que cuentan con auxiliares contables profesionales que a diario realizan estas funciones y tienen amplio conocimiento sobre el tema de los impuestos, además de los conocimientos necesarios para ejercer como auxiliares contables, incluso como es de conocimiento estos auxiliares son Contadores Públicos recién titulados o cercanos a obtener su título universitario, que han recibido la oportunidad de empezar a forjar experiencia laboral tan necesaria en el mercado laboral de estos tiempos.

Por tanto, la información que se ha podido recopilar mediante la aplicación de la encuesta se considera fiable pues refleja las opiniones, experiencias, cifras y expectativas que los encuestados se han formado sobre el impuesto al consumo de bolsas plásticas, en cuanto a las cifras del valor aproximado declarado por concepto de este impuesto en su mayoría fueron consultadas directamente del formulario de declaración, lo que reafirma aún más la veracidad de la información recopilada y que constituye el primer paso en la gestación de este análisis que está por comenzar.

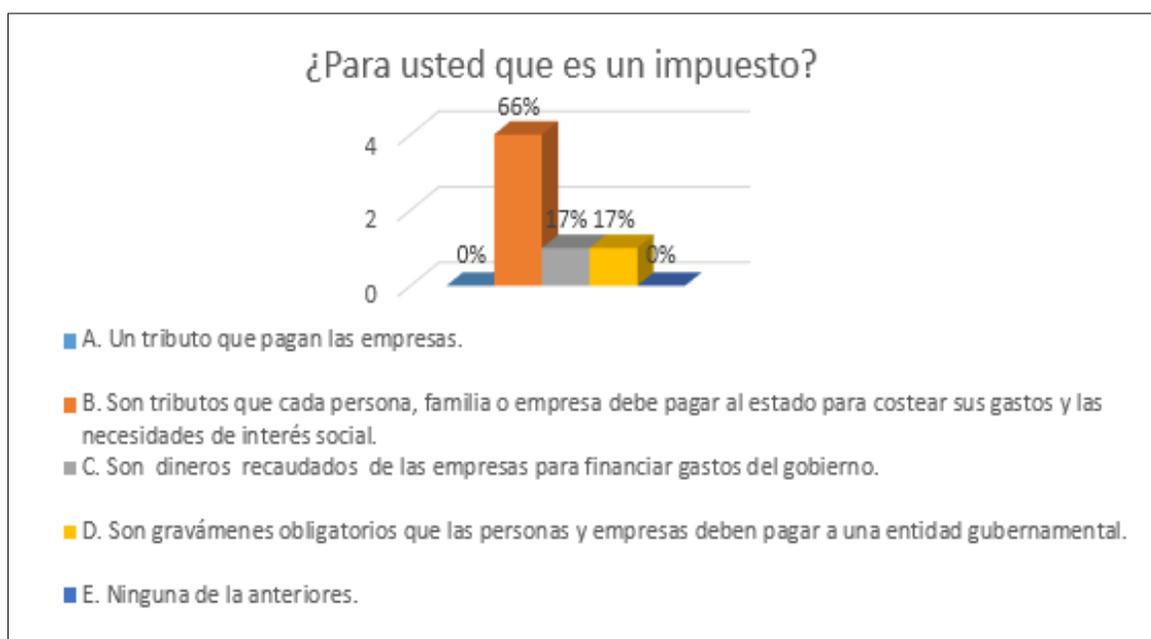
Como dato adicional en su mayoría los profesionales superan los 3 años de antigüedad en el cargo, tiempo en el cual se considera suficiente para que el profesional se adapte a las necesidades de la empresa, produzca sentido crítico acerca de aspectos en los cuales se proponga mejorar, y esté al tanto de las obligaciones que tiene la entidad, especialmente las de carácter tributario que son las importantes para tener en cuenta en esta investigación. Un punto importante a destacar es el sentido crítico que se mencionó anteriormente, pues es el generador de planes y estrategias que le permiten al trabajador crecer profesionalmente y llevar a cabo las metas propuestas por parte de la entidad como también sus metas personales, pero sobre todo ayuda a formar su experiencia en el cargo considerando a la experiencia en un sentido más completo de lo que puede decirnos la antigüedad en el cargo, pues la antigüedad nos habla más de procesos rutinarios en los cuales se cumple un determinado papel o una función durante tantos años, algo muy propio de la profesión contable, pero que precisamente por eso nos invita a la renovación constante haciendo de la rutina algo que se pueda cumplir de diferentes formas, buscando siempre el mejor camino para transitar en el eterno rumbo hacia el conocimiento.

No es deber de esta investigación analizar la diferencia entre antigüedad y experiencia que algunos expertos en el tema reconocen, más aun es conveniente establecer este punto ya que muchas preguntas ameritan tener conocimientos previos sobre el tema tributario general, el tema de los impuestos ambientales y mayor énfasis en el impuesto al consumo de bolsas plásticas; lo cual es pilar importante en esta investigación al tener en cuenta la opinión de los profesionales de la Contaduría Pública y de los empresarios comerciantes, que en síntesis reflejan la aceptación o rechazo de esta medida por parte de los consumidores.

5.1 Diagnóstico del impuesto al consumo de bolsas plásticas en las pymes del sector comercial, subsector víveres y abarrotes.

Para hacer un adecuado diagnóstico de este impuesto se parte de lo elemental, teniendo en cuenta la definición que tienen los encuestados sobre que es un impuesto.

Grafica 2. ¿Para usted que es un impuesto?



Fuente: este estudio

Se observa que el 66% de los encuestados optó responder que los impuestos son tributos que cada persona, familia o empresa debe pagar al estado para costear sus gastos y las necesidades de interés social, mientras que un 17% afirma que son dineros recaudados de las empresas para financiar gastos del gobierno; y otro 17% de las personas encuestadas respondió que los impuestos son gravámenes obligatorios que las personas y empresas deben pagar a una entidad gubernamental.

Más allá de determinar cuál es la respuesta que se considera correcta, pues a simple lectura todas están relacionadas con el tema tributario; sin embargo, estas afirmaciones indican cuatro de los elementos fundamentales para cualquier tributo: que es lo que se paga, quienes lo pagan (sujetos pasivos), a quienes se paga (sujeto activo) y para que se paga determinado tributo (destinación), y aunque esta pregunta se hizo de forma general, es decir sin distinguir cual impuesto es el que se

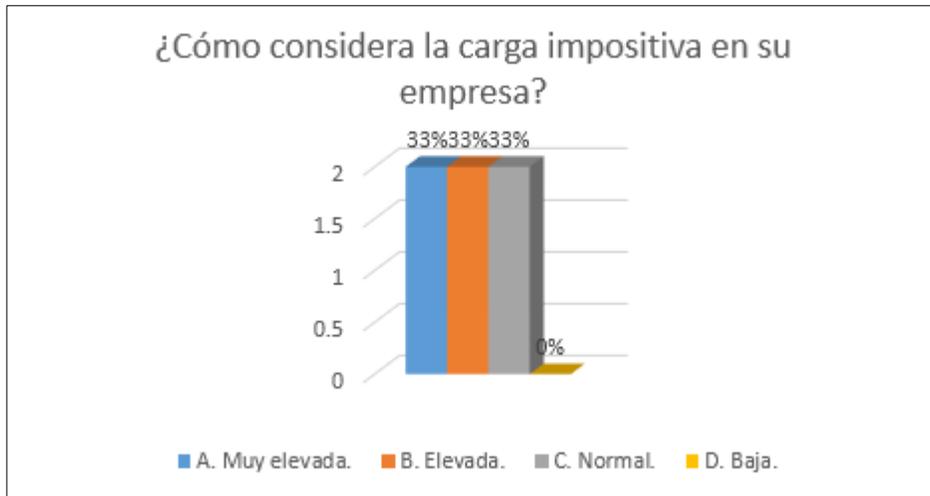
está tratando, muestra que la mayoría de los encuestados conoce una definición que podría denominarse “completa” de lo que es un impuesto, pues reconocen los contribuyentes, al estado como recaudador y la destinación que generalmente tienen estos tributos. Un 17% reconoce lo que podría denominarse los contribuyentes empresarios únicamente y una parte de la destinación que generalmente tienen los tributos como lo es la de financiar los gastos del gobierno, lo cual no es que deba considerarse incorrecto; el 16% restante reconoce a los sujetos pasivos como las personas y las empresas, también reconoce a las entidades gubernamentales como sujeto activo, sin embargo, y como sucedió en la respuesta anterior no se debe considerar como incorrecta, sino como incompleta; en el caso de la primera opción de respuesta se reconoce al impuesto como un tributo pero solo reconoce a las empresas como contribuyentes cayendo en mismo dilema anterior aunque por esta opción ningún encuestado se haya inclinado, de igual forma se dejó una última opción por si alguna de las personas encuestadas no se identificaba con las opciones de respuesta presentadas y proponía una respuesta más de Estatuto Tributario, lo que tampoco ocurrió.

Debería ser deber de todo ciudadano conocer al menos en algún aspecto lo que es un impuesto, independientemente si ha estudiado Contaduría Pública o cualquier otra profesión, incluso si no tuvo la oportunidad de seguir sus estudios superiores, ya que el contribuyente o finalmente quien paga un determinado impuesto son los ciudadanos del común, esta situación es alarmante, sobre todo en este país donde tristemente los gobernantes aprovechan estas situaciones de ignorancia y desinformación para imponer políticas que difícilmente puedan beneficiar al estado. Sin embargo y como se ha venido expresando desde el principio de esta investigación esta medida tiene un amplio beneficio del cual todos pueden gozar como lo es un ambiente natural sano, este impuesto tiene algunos vacíos o inconsistencias pero que su noble propósito debe ser difundido haciendo un llamado de conciencia ambiental a los contribuyentes, es decir a los ciudadanos del común.

Para esta investigación es importante conocer la idea que los empresarios y los trabajadores tienen acerca de los impuestos, pues al ser el impuesto al consumo de bolsas plásticas un impuesto nuevo dentro de nuestra legislación, se ha prestado para confusiones y desacuerdos relacionados en aspectos como la tarifa y la falta de destinación de estos recursos, aspectos que se ampliarán más adelante; también en el otro lado de la moneda se muestra aceptación hacia el mismo, pues su iniciativa de proteger el ambiente es bien recibida por los empresarios comerciantes esperando que de buenos resultados y que el mensaje que se desea transmitir con la adopción de estas medidas llegue a los clientes consumidores, pues en última instancia el éxito o fracaso de esta medida impositiva recae en sus hombros dependiendo si se opta por recibir y reproducir el mensaje de conciencia ambiental, o si en afanes de comodidad y desinterés seguir haciendo uso de estos productos.

En cuanto a la carga impositiva de la empresa, es decir la cantidad de impuestos que pagan en la empresa, las opiniones se dividieron:

Grafica 3. ¿Cómo considera la carga impositiva en su empresa?



Fuente: este estudio

En la gráfica se observa la variedad de respuesta representada en porcentajes iguales, tendiendo de normal hacia elevada la carga impositiva de los contribuyentes pues nadie considera que la cantidad de impuestos que se paga en Colombia es baja, es comprensible que los empresarios no estén tan disconformes con las últimas reformas tributarias como si lo estarán las personas naturales, pues la eliminación de impuestos como el cree y su sobretasa se planea ser cubierta con medidas como el aumento en la tarifa de IVA, un impuesto que de entrada se sabe que es inequitativo, afectando así a los consumidores más que a los empresarios. En cuanto a la inequidad de los impuestos es un tema delicado que afecta a las clases media baja más desfavorecidas económicamente, la contravención de este importante principio tributario ha generado mayor disconformidad aumentando la brecha de la desigualdad en las clases sociales, es también un punto donde muchos críticos se han pronunciado dejando en claro su postura contraria sobre el incumplimiento de los principios tributarios, tema que ampliara más adelante.

La reforma tributaria del 2016 aparte del mismo discurso con el que siempre suelen iniciar estas medidas como son ampliar el recaudo, simplificar el sistema, disminuir la evasión e impulsar los medios electrónicos; tenía un claro objetivo que obedecía a la financiación del post conflicto y la construcción de una paz estable y duradera que planteo el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos, más allá de los colores e ideologías políticas el acuerdo de paz además de otros objetivos proponía un mejoramiento en la inversión económica del país, buscando un crecimiento económico que sea reconocido a nivel internacional; para que estas propuestas logren cumplir su objetivo el gobierno impulso medidas sobre beneficios tributarios

para compañías que operan en las ZOMAC (zonas más afectadas por el conflicto armado) algunas de estas medidas ya se venían manejando sin embargo, no son suficientes según el tributarista Fernando Zarama⁴⁷ quien afirma que los beneficios tributarios deben apuntar a la inversión de los empresarios asentados en estas zonas promoviendo un desarrollo económico enfocado en el sector agrícola que favorezca a las comunidades campesinas dedicadas hasta entonces al cultivo de ilícitos, ya que desafortunadamente este ha sido uno de los mayores obstáculos que ha enfrentado el post conflicto, como lo es la sustitución de cultivos ilícitos debido a la gran rentabilidad que ofrecen a sus cultivadores campesinos de igual manera a los grupos armados; la contratación de personal reinsertados a la vida civil, es decir de excombatientes también se ha establecido en un incentivo tributario de los cuales pueden acogerse los pequeños y medianos empresarios. Lo anterior sumado a otros objetivos que plantea la reforma, ha tenido mejor aceptación entre los empresarios que entre los consumidores, pues como se dijo en la descripción del problema de la presente investigación las reformas tributarias antes de subir tarifas y aumentar los impuestos, deberían empezar analizando como eliminar los problemas de corrupción y la evasión además de hacer un análisis del porque las reformas anteriores no han dado los resultados esperados, situación que nos ha llevado a tener que reformar el sistema tributario cada 3 años.

En cuanto a la más reciente reforma tributaria la Ley 1943 del 2018 mejor conocida como la ley de financiamiento o la reforma tributaria del presidente Iván Duque, ha sido un golpe que nuevamente afecta a la clase media baja, favoreciendo a los grandes empresarios pues desde la campaña del presidente Iván Duque uno de sus programas bandera, aparte de tratar de solucionar los problemas de Venezuela, fue favorecer a las grandes empresas por ser las generadoras de empleo para la clase trabajadora colombiana. No obstante, el tema que concierne a la investigación del impuesto al consumo de bolsas plásticas no sufrió modificación aparte del aumento de la tarifa que desde el 2016 ya se había planteado; razón por la cual no se profundizara más en esta reforma puesto que nuestra investigación se centra más en la anterior.

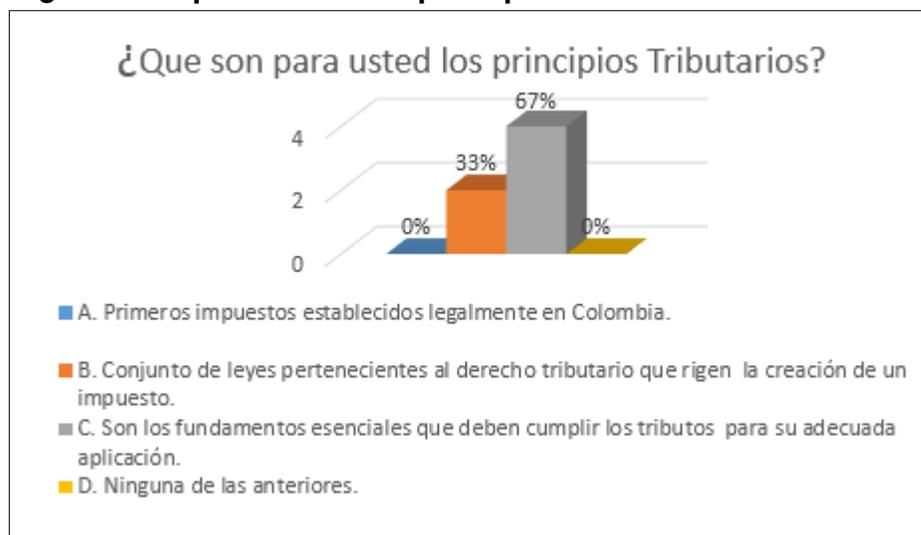
Continuando con los impuestos verdes más concretamente el impuesto al consumo de bolsas plásticas probablemente les ha resultado beneficiando a ambas partes, para los empresarios no se considera un aumento como tal en su carga impositiva ya que son responsables del cobro de este impuesto para posteriormente declararlo y pagarlo a la DIAN, incluso ni a los consumidores se les puede considerar perjudicados por esta medida, el beneficio se considera general para ambas partes pues se espera que si bien no logra frenar el impacto ambiental ocasionado por el plástico, lo reduzca en una medida considerable que en base a estudios se pueda medir; cuando surgen medidas enfocadas hacia el aumento ya sea en la tarifa o en

⁴⁷ ZARAMA V, Fernando. Legis Comunidad Contable. [En línea]. Diciembre 2016. [Citado 02-May-2018]. Disponible en: <http://www.comunidadcontable.com/BancoConocimiento/Otros/comentarios-sobre-el-proyecto-de-reforma-tributaria-2016.asp>

la cantidad de impuestos, normalmente el escepticismo obliga de antemano a resistirnos y mal mirar a las reformas tributarias y quizás con justa razón, pero cuando estas mismas medidas tienen el noble propósito de servir a la naturaleza como es la preservación del ambiente natural, genera un ambiente de reflexión del porqué de estas medidas, que es lo que está provocando la falta de cultura tributaria ambientalista y de esta forma hacer que germine la intención de aceptar un impuesto ambiental y promover un cambio.

Para la adecuada aplicación de un impuesto es necesario tener en cuenta a los principios tributarios, razón por la cual se indagó acerca de los mismos.

Grafica 4. ¿Qué son para usted los principios tributarios?



Fuente: este estudio

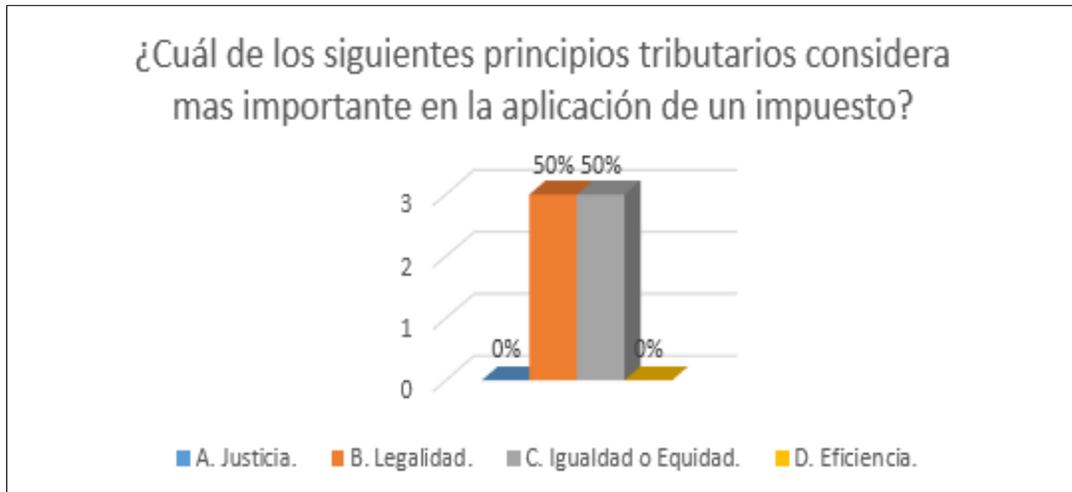
De acuerdo con la gráfica se puede deducir que el 67% de los encuestados conoce la definición de los principios tributarios y el 33% al menos se hace una idea de lo que pueden ser, inclinándose por las opciones más completas que ofrecía esta pregunta; se considera importante esta información pues permite conocer si los encuestados están al tanto de lo que se debe tener en cuenta al momento de comenzar a aplicar un impuesto, ya que aunque el impuesto esté estipulado por ley o decreto, se debe tener un sentido crítico por parte de los empresarios y trabajadores y observar que tan justo resulta siendo un determinado impuesto, no obstante mayor atención deben prestarle la rama legislativa que es quien aprueba o desaprueba la carga impositiva, aunque de ellos no haya mucho que esperar se debe ceñir al principio de representación, el cual enuncia que en una democracia no será obligatoria la ley creada sin representación del pueblo, así que la cámara de representantes y el senado de la república deben estar pendientes de no pasar por alto a los principios tributarios al momento de crear o modificar un impuesto,

algo que no es del todo posible pues estas medidas son discutidas en gran parte por personas que no tienen ningún conocimiento tributario y terminan legislando lo que les conviene a ellos mismos o para favorecer a los que siempre desean estar en el poder. El mensaje tan conocido de que la lucha contra la corrupción empieza con el cambio individual es momento de aplicarlo desde los empresarios, los trabajadores y los consumidores estando informados sobre los fundamentos mínimos que deben cumplir los tributos, para evitar que se nos impongan cargas impositivas injustas que perjudiquen a las clases menos favorecidas.

Como se analizó en el correspondiente marco teórico de la presente investigación, estos principios fueron formulados por primera vez por el filósofo y economista escocés Adam Smith en su obra la riqueza de las naciones, quien estipuló los llamados cuatro principios fundamentales de los impuestos, el principio de justicia o proporcionalidad, el principio certidumbre o certeza, principio de comodidad y el principio de economía, los cuales debido a su importancia y acierto aún son tomados en cuenta en las legislaciones tributarias modernas de entre ellas la colombiana, que en la Constitución Política en su artículo 363 enmarca estos principios agregando otros principios contemplados en el derecho tributario, tal como se analizó más profundamente el marco legal de la presente investigación, y que dejó un sinsabor pues si estos principios fueran aplicados al pie de la letra no se tendría por qué cuestionar a los impuestos, generando así una cultura tributaria que motive al pago disminuyendo la evasión que es uno de los grandes problemas que tiene el sistema tributario colombiano, en resumen si los tributos fueran creados en un marco de justicia y equidad serían mejor recibidos y aportados por los contribuyentes.

El impuesto al consumo de bolsas plásticas posee unas características muy especiales propias de los impuestos ambientales, en este caso en particular relacionadas principalmente con su objetivo primordial de desestimular el consumo del plástico, lo cual no quiere decir que sea ajeno a estos principios, antes por el contrario debería estar más sujeto a las disposiciones tributarias vigentes además de estar en correlación con estudios ambientales que avalen estas medidas, pero que desafortunadamente y como es el caso de otros impuestos, no da cumplimiento a alguno o algunos de los principios tributarios; como es de conocimiento la historia de los impuestos en Colombia ha sorprendido con impuestos temporales que cumplen años aplicándose, impuestos que juraron ser eliminados por gobiernos pero que en lugar de ello se les aumento la tarifa, entre otras curiosidades que encontramos en el complejo sistema tributario, esto conduce a hacer un análisis más detallado de los principios tributarios concernientes a la aplicación del impuesto objeto de la investigación, para ello se toma en cuenta la pregunta siguiente en la que se pone a consideración de los encuestados cual sería el principio tributario más importante en la aplicación de un impuesto y que podría considerarse “inviolable”, dejando en claro que para la adecuada implementación de un impuesto se debería acatar en su mayoría a los principios tributarios y de ser posible a todos.

Grafica 5. ¿Cuál de los siguientes principios tributarios considera más importante en la aplicación de un impuesto?



Fuente: este estudio

Se observa una paridad entre el principio de Legalidad y el principio de Igualdad o Equidad que sobresalen entre los Principios de Justicia y Eficiencia relacionados en la pregunta, como se ha venido resaltando desde las líneas anteriores estos principios son de gran importancia al momento de la creación y aplicación de un impuesto, los encuestados consideran importante que un impuesto obedezca al principio de legalidad, el cual enuncia que todo tributo deberá ser establecido por ley o decreto, como es apenas lógico; analizando el porqué de la importancia que representa este principio para los encuestados se puede inferir que reconocen la importancia del debido proceso para aplicar el impuesto, partiendo de su institución mediante decreto o ley bien sea que crea o modifica al tributo y su posterior aplicación si es que son responsables del mismo, ya que nada será exigible si no está establecido en la ley.

Sorprende en esta pregunta que las personas encuestadas no hayan optado por el principio de justicia ya que cuando un impuesto se empieza aplicar en Colombia y se crea un ambiente de rechazo hacia el mismo, lo primero que suele relacionarse es que es un impuesto injusto, sin embargo, estos principios caen en la idea de considerarse muy similares debido a que su objetivo lleva el mismo rumbo de hacer más benevolente la carga impositiva, principios como justicia, progresividad y equidad nos conducen a la misma referencia sin que se trate de sinónimos, y es realmente preocupante como se dijo antes que entre tantos caminos que conducen a la adecuada creación de un impuesto, se tome el más simple que obedezca a los intereses de unos cuantos aun sabiendo que pueda perjudicar a toda una clase social que siempre resulta ser es la más desprotegida.

En cuanto a la Igualdad o Equidad, tomando en cuenta al principio de equidad como principal referencia, establecido en el artículo 363 de la constitución política el cual en síntesis establece que que la equidad está condicionada a la capacidad económica de las personas, cada contribuyente aportara de acuerdo con su capacidad de pago y no de manera arbitraria; de allí radica su importancia para los contribuyentes pues debería ser el principio imperativo en todos los tributos, tristemente no es así pues aplicándolo a nuestro caso de estudio y como es el caso de otros impuestos como el IVA por ejemplo, desobedecen a este principio pues la tarifa aplicable al impuesto es la misma independientemente de la riqueza o de los ingresos que perciba el contribuyente, es decir que no consulta la capacidad de pago del consumidor, en el caso del IVA afecta ampliamente a los consumidores de escasos recursos ya que por este impuesto deben pagar lo mismo que pagaría el hombre más rico del país, es ahí donde hace pensar bastante para que crear tantas normas y principios de protección al contribuyente, si al final se van a ignorar con el afán de recaudar los dineros suficientes para tapar el hueco fiscal que han dejado las malas administraciones anteriores, un recurso que afortunadamente aún se mantiene para proteger a los contribuyentes de escasos recursos es dejar exentos a los productos básicos de la canasta familiar, y se dice afortunadamente ya que esta medida estuvo a punto de desaparecer con la reforma tributaria del actual gobierno (2018-2022) la cual pretendía ampliar la aplicación del IVA a los productos de la canasta familiar lo cual no se logró del todo, sin embargo da una idea de hacia donde se encamina el sistema tributario que sin ninguna buena política de recaudo e inversión, muestra un panorama para nada alentador.

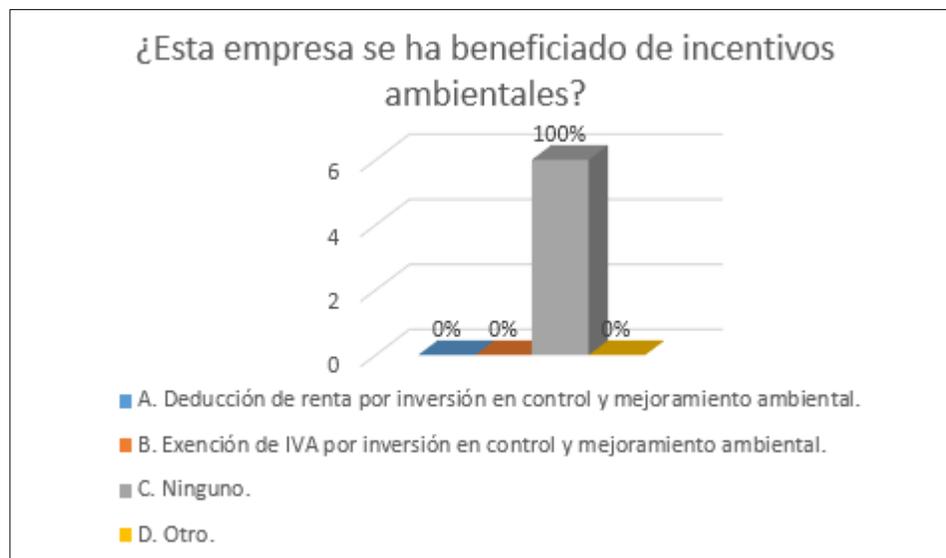
Retomando el impuesto al consumo de bolsas plásticas y continuando con el principio de equidad, todos los contribuyentes pagarían la misma tarifa al momento de utilizar la bolsa plástica sin embargo y como se ha expresado anteriormente no es solo una tarifa, sino un llamado de atención a ser más consientes y solidarios con el ambiente natural, razón por la cual el “incumplimiento” de este principio en el impuesto al consumo de bolsas plásticas no afecta tanto como si afecta el de otros impuestos, antes bien la contribución que se desea hacer para con el ambiente natural debe ser multiplicada en toda la sociedad sin distinción de las clases sociales.

Para el principio de eficiencia también tomado en cuenta para esta pregunta, hay que aclarar en primer lugar que un impuesto se considera eficiente siempre y cuando con él es posible recaudar grandes cantidades de recursos en tanto que los costos en los que se debe incurrir para su efectivo recaudo sean bajos, y en segundo lugar algo que ya es bien conocido, el objetivo principal del impuesto al consumo de bolas plásticas no es recaudar dinero, esto hace concluir que los principios tributarios se aplican de manera diferente de acuerdo a cada impuesto, ya que de manera superficial se podría decir que se está ante un impuesto inequitativo al imponer una tarifa de 40 pesos (Año 2019) para todos los contribuyentes, de igual manera sería un impuesto ineficiente pues no ayudaría a recaudar grandes

cantidades de recursos para las arcas del estado. Sin embargo, la realidad es muy diferente pues la tarifa es un llamado de atención nacional al cuidado del ambiente y su eficiencia deberá ser medida de una forma distinta como lo que se trata de hacer en esta investigación.

Adentrándose cada vez más en el tema de los impuestos ambientales se indaga acerca de experiencias que los encuestados han tenido acerca de los llamados beneficios tributarios ambientales, por eso se plantea la pregunta si alguna vez se han beneficiado:

Grafica 6. ¿Esta empresa se ha beneficiado de incentivos ambientales?



Fuente: este estudio

En la gráfica se observa el poco o nulo compromiso que los empresarios tienen para con el ambiente, pues el 100% de los encuestados manifestó no haberse acogido a este tipo de incentivos demostrando la escasa actividad relacionada con la sostenibilidad ambiental, lo cual preocupa bastante pues estos compromisos voluntarios de conservar los recursos naturales no solo les permiten contribuir al cuidado del planeta, además de ello pueden mejorar su imagen corporativa y aumentar su competitividad ya que entre tantos problemas que enfrenta la humanidad actualmente, la contaminación ambiental es quizás el más urgente y cualquier acción dirigida al cuidado y protección del ambiente será bien recibida por la sociedad entre ellos los inversionistas y los clientes por supuesto.

Es comprensible que estos beneficios tributarios ambientales están más encaminados a mitigar los efectos contaminantes causados por las empresas industriales, especialmente las que en cuyo proceso de producción y/o

transformación de materia prima hacen uso de combustibles u otros elementos contaminantes generalmente derivados del petróleo, en cuyas emisiones liberan materiales contaminantes carbónicos principalmente y los residuos de estas mismas empresas tampoco suelen tener el tratamiento adecuado; razón por la cual las empresas comerciales se han mantenido al margen de estas medidas dejando esta labor a las empresas dedicadas a la industria; sin embargo, no es excusa para no asumir el compromiso que se tiene con el planeta, pues el uso y desarrollo de fuentes no convencionales de energía (FNCE) establecido mediante la Ley 1715 del 2014⁴⁸, es una buena alternativa para las empresas comerciales que no ocupen procesos de producción que se consideran más contaminantes y que tengan ganas de innovar su manera de trabajar con el uso de energías limpias o reduciendo el consumo de energía eléctrica, además de las opciones expuestas anteriormente en la formulación de la pregunta. De esta forma es posible asumir el rol que corresponde a los empresarios, de dar el primer paso en cuanto a la implementación de medidas ambientalistas que las generaciones modernas reclaman, la competitividad en el mercado a estas alturas del tiempo es tan amplia, que los mínimos detalles en cuanto a fabricar un producto, prestar un servicio o comercializar un producto, son los que marcan grandes diferencias que pueden intervenir en la opción de compra de un cliente, sobre todo si se toma en cuenta la cultura de protección a la naturaleza que por diferentes medios se está expandiendo a nivel mundial, se espera que no sea demasiado tarde y desde el rol que corresponda en la sociedad se pueda hacer lo necesario para el cuidado del planeta.

Por otra parte, los clientes son los responsables de observar y evaluar estas medidas teniendo en cuenta no solo calidad de un producto o servicio ofrecido, sino también cuanto está haciendo esa empresa para contribuir al cuidado del ambiente, con el tiempo quizá las empresas que sobrevivan o las que se consideren exitosas por ese entonces, serán las que hayan asumido un compromiso serio de desarrollar su actividad sin perjudicar a la naturaleza, antes por el contrario implementando medidas en pro del cuidado y conservación del ambiente, hay certeza de que estas medidas se diversificarán con los años y que tal vez ya no deban implementarse voluntariamente, sino por mandato de la ley.

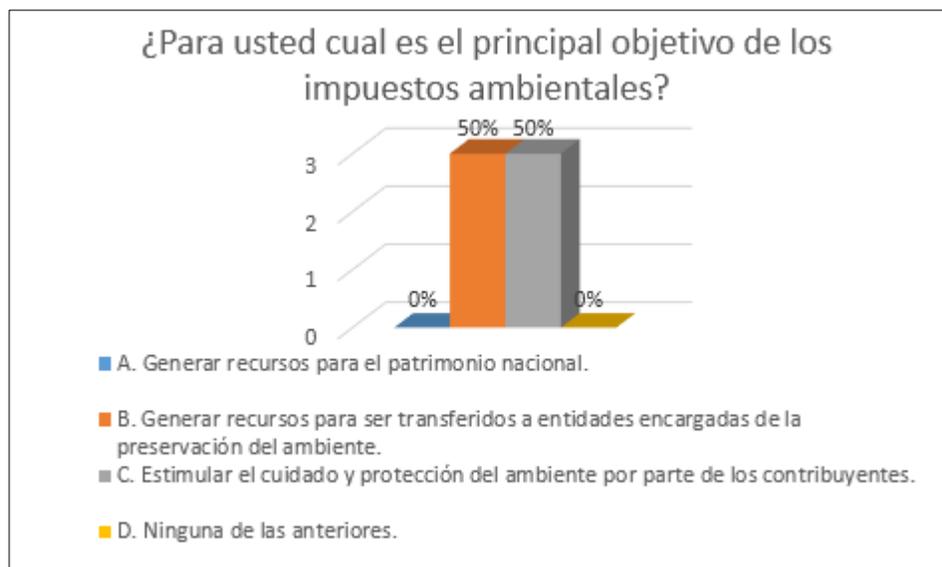
La labor del consumidor moderno se puede complementar con el cuidado del ambiente, ahora ya se puede ser parte de esta cultura ambientalista gracias al reciclaje y la abstención de hacer uso de las bolsas plásticas, que es lo que compete a esta investigación sin embargo, el ejemplo se debe dar desde el gobierno, los empresarios y trabajadores como se resaltó anteriormente, especialmente el gobierno pues con las medidas implementadas no se conseguirá cumplir el objetivo sin una buena supervisión y administración de los recursos recaudados que bien se sabe no son pocos, el gobierno es tan importante en la consecución de estos

⁴⁸ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 1715. (13, mayo, 2014). Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional. Bogotá. D.C

objetivos pues influye arduamente en las acciones y decisiones de los gobernados, un ejemplo es el que se está dando actualmente con el polémico proceso de extracción petrolera mediante fracturación hidráulica denominado fracking, pues de realizarse en Colombia sería una tremenda contradicción a las políticas ambientalistas provocando desconcierto y duda si los pequeños esfuerzos de cuidar el agua podrán contrarrestar la contaminación que traen consigo estas medidas extractivistas que cuentan con el respaldo de unos pocos y con el rechazo de muchos.

Una vez conocida la escasa experiencia que los empresarios tienen acerca de los impuestos ambientales, se asume que es un tema nuevo para ellos por tanto es necesario conocer su expectativa sobre el objetivo de estos impuestos.

Grafica 7. ¿Para usted cual es el principal objeto de los impuestos ambientales?



Fuente: este estudio

Como se observa en la gráfica los encuestados dividieron sus opiniones sobre el principal objetivo de los impuestos ambientales, la mitad de las personas encuestadas considera que el objetivo primordial debe ser generar recursos para ser transferidos a entidades encargadas del cuidado y preservación del medio ambiente; mientras la otra mitad cree que estimular el cuidado y la protección del ambiente por parte de los contribuyentes es el principal objetivo de los impuestos ambientales, son dos respuestas muy interesantes que muestran la razón de ser de estos impuestos pero se infiere que una pesa más que la otra.

En primer lugar, se debe recordar que los impuestos ambientales surgen de la preocupación que generó el crecimiento acelerado de la industria, lo que conllevó a la emisión de gases y otros materiales contaminantes por parte de fábricas y vehículos automotores, la explotación descontrolada de los recursos naturales principalmente del petróleo hizo entender que los recursos naturales no eran infinitos y que se estaban agotando, estas y otras situaciones abordadas en la descripción del problema y el marco teórico de la presente investigación generaron la idea de crear un plan para de alguna manera solucionar o al menos estabilizar la situación que se vive desde aquellos tiempos, estas propuestas son lideradas por países europeos industrializados encabezados por las organizaciones mundiales como las Naciones Unidas al realizar eventos como la cumbre de la tierra, evento en el cual debutó Colombia en el tema ambiental y en el cual basó su diseño de políticas de control ambiental que se conoce como los impuestos verdes o impuestos ambientales, además se tomaron otras importantes medidas como fue la creación de la ley 23 de 1973 que faculta al presidente para expedir leyes que regulen el tema ambiental en Colombia, siendo el Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente la primera de este tipo.

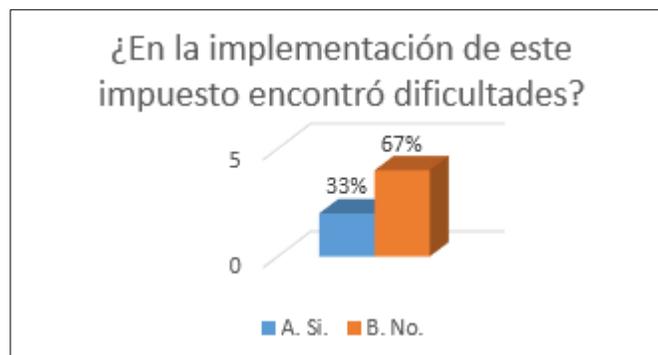
Lo anterior hace inferir que los impuestos ambientales fueron creados con el propósito principal de reducir el consumo de un determinado material contaminante empezando con el carbón, siguiendo con otros combustibles derivados del petróleo e incluso la energía eléctrica, también se entregan beneficios tributarios para las empresas que tomen medidas encaminadas al cuidado y preservación del ambiente natural; con el paso del tiempo y gracias a diversos estudios realizados por universidades de renombre internacional u organizaciones no gubernamentales, se han logrado detectar nuevos materiales contaminantes especialmente basándose en su tiempo de degradación como el del plástico, la falta de reutilización de este material o su reciclaje por parte de los consumidores han empeorado esta situación, razón por la cual el gobierno de Colombia se vio en la necesidad de crear el impuesto al consumo de bolsas plásticas cuyo principal objetivo es reducir el consumo de este material hasta que sea reemplazado totalmente en una visión a largo plazo.

Ahora es conveniente resaltar que hay personas que optan por pagar la tarifa de este impuesto considerando su bajo valor, lo cual convendría en el recaudo de millones de pesos por concepto de este impuesto así como se indicó en el marco legal de la presente investigación, pues al observar la Ley 1819 de 2016 creadora del impuesto al consumo de bolsas plásticas, la principal crítica que se puede hacer es remarcar la ausencia de la destinación específica de los dineros recaudados por concepto de este impuesto, muchos estudiosos del tema de impuestos, compañías dedicadas a la actividad contable e incluso periodistas se han hecho la misma pregunta, pues es necesario conocer la destinación de los recursos que pagan los ciudadanos tal como se ve en el caso de otro tipo de tributos, el gobierno sin embargo ha manifestado que los recursos serán agregados al presupuesto nacional

escudándose en el ideal de que no esperan recaudar dinero en grandes cantidades, ya que su objetivo es la abstención de utilizar la bolsa plástica por parte del cliente; entonces hay una razón más para privarse de utilizar la bolsa plástica de lo contrario los dineros que se opte por pagar podrían terminar en bolsillos de terceros como ya se ha hecho común en el país. Los recursos recaudados deberían tener una destinación específica especialmente en las entidades encargadas de la preservación y cuidado del medio ambiente como las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) o por lo menos que estos recursos sean asignados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tema que se ampliara más adelante.

Una vez analizado las experiencias y a su vez las expectativas que se han formado los empresarios acerca de los impuestos ambientales y principalmente del impuesto al consumo de bolsas plásticas, se procede a indagar acerca de posibles dificultades que este impuesto les pudo generar.

Grafica 8. ¿En la implementación de este impuesto encontró dificultades?



Fuente: este estudio

El impuesto al consumo de bolsas plásticas sin duda generó mayor impacto durante el segundo semestre del año 2017, pues era primera vez que se aplicaba un impuesto de este tipo y tanto los empresarios como los consumidores se encontraban confundidos al momento de aplicarlo, algunos empresarios que cobraban tarifas diferentes generalmente con el afán de redondear cifras, otros establecimientos que querían participar de este impuesto sin ser responsables de IVA son algunas anécdotas que dejaron la adopción por primera vez de este impuesto, sin embargo con el pasar de los meses las dudas se fueron aclarando, la tarifa fue evolucionando y la decisión final reposaba en hombros de los clientes consumidores al ser ellos los encargados de pagar este impuesto o en su defecto abstenerse de utilizar la bolsa plástica, en cuanto a los empresarios comerciantes la mayoría de los encuestados representados en el 67% manifestaron no haber tenido dificultad alguna al momento de implementar este impuesto, por otro lado el 33% restante se encontró con una u otra dificultad que no generó mayor repercusión al momento

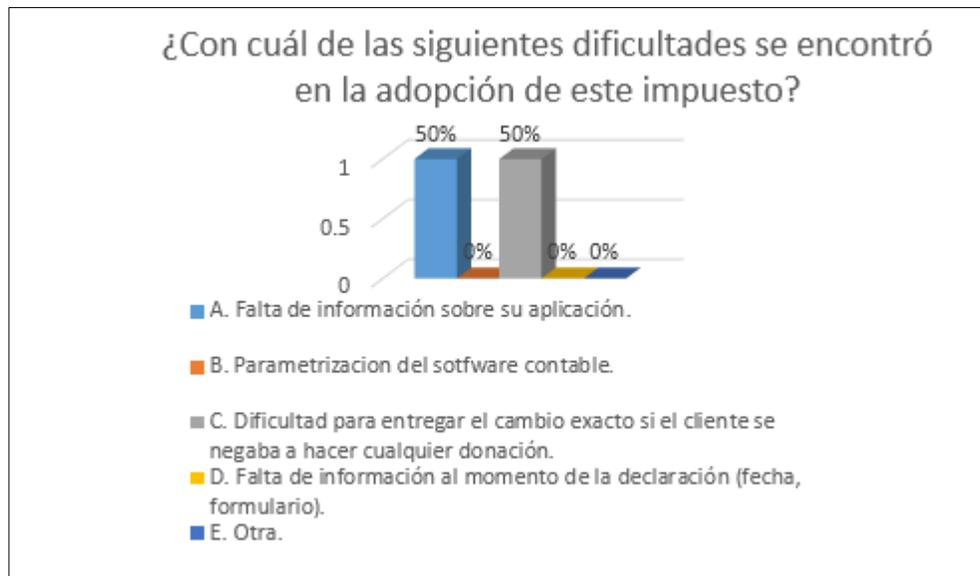
de implementar este impuesto.

Algunos problemas que escapan del ambiente tributario y por ende de esta investigación, se ven reflejados en las empresas que fabrican estos productos pues es un producto que tiende a desaparecer del mercado o ser muy poco consumido en el mejor de los casos, lo cual representaría millonarias pérdidas y generaría desempleo en dichas fabricas provocando dificultades económicas en algunas familias; aunque el beneficio de un ambiente sano sea socialmente más importante, como toda medida impuesta por el gobierno tiene sus ventajas y desventajas aunque estas contras se presenten más durante la adopción de estas medidas bien sea por la novedad del tema, los vacíos legales entre una norma y otra o por el asfixiante sistema tributario que se tiene en Colombia; los denominados vacíos legales son contradicciones que se presentan entre normas bien se trate leyes, decretos o de cualquier otro tipo, aunque en estos casos se debe tener en cuenta a la jerárquica jurídica estos aspectos generan incomprensión de la norma, pues no siempre se cuenta con el conocimiento jurídico de parte de los clientes que ante estas situaciones se limitan a pagar el impuesto.

Por su parte los empresarios tienen que hacer ajustes en los sistemas, capacitar su personal si es necesario y prepararse para declarar un impuesto más en el asfixiante sistema tributario como se relacionó anteriormente, se dice asfixiante pues no pasa mucho tiempo entre una declaración y otra: renta, IVA, exógena... así que no queda más que agregar otra fecha de declaración en la apretada agenda de un Contador Público; pero pese a todas las dificultades que en un principio se presentan se debe tener la mejor de las esperanzas cuando el gobierno impone una medida dirigida a la protección del ambiente, este es uno de los pocos impuestos que si vale la pena aceptar, ya que los demás incentivos de su tipo son precisamente eso, beneficios tributarios, ahora es momento de participar como clientes consumidores esperando los mejores resultados para que estas medidas se sigan replicando.

No obstante, es conveniente tener en cuenta las dificultades que este impuesto ha generado entre los empresarios que hicieron parte de esta investigación, para que al momento de aplicar una nueva normativa ambiental no se cometan los mismos errores.

Grafica 9. ¿Con cuál de las siguientes dificultades se encontró en la adopción de este impuesto?



Fuente: este estudio

La grafica muestra los encuestados que manifestaron haber tenido dificultades en el momento de la adopción de este impuesto, aquellos se encontraron con dos problemas en particular, la mitad de ellos se refirió a la falta de información sobre la aplicación del impuesto al consumo de bolsas plásticas, el otro 50% manifestó tener dificultades al momento de entregar el cambio exacto si el cliente se negaba a hacer cualquier donación; esta última haciendo énfasis a la tarifa tan baja que maneja este impuesto tanto así que no existe denominación en moneda de este valor en el mercado corriente, algo en lo que se profundizara a continuación.

Entre las posibles dificultades que este impuesto pudo generar se tuvo en cuenta la falta de información sobre su aplicación, debido a que al ser un impuesto nuevo de tipo ambiental genero expectativa y desinformación, la mal interpretación de la norma en aspectos como el cobro del mismo, debido a su tarifa incoherente de acuerdo a la denominación de la moneda nacional, conllevó a que se cobraran cifras redondeadas omitiendo la normatividad emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en la cual menciona que “los establecimientos de comercio están obligados a contar con las denominaciones necesarias para dar el cambio exacto al cliente que pague en efectivo”⁴⁹, además establece que el cambio en los comercios debe ser a favor del cliente lo cual es muy ignorado perjudicando siempre al bolsillo del consumidor que aunque individualmente no representa mayor erogación,

⁴⁹ COLOMBIA. Superintendencia de Industria y Comercio. Circular 007 (4, diciembre, 2017). Instructivo 2.3.2 Disponibilidad de vueltas correctas. P 3. Bogotá: s.n.

colectivamente es decir a nivel nacional sumaban millones de pesos recaudados por concepto de este impuesto que aún no tienen destinación específica así como se mencionó en el correspondiente marco legal de la presente investigación. Otras situaciones fruto de la desinformación fueron el modificar la tarifa a su comodidad por parte de comerciantes, querer aplicar el impuesto sin ser responsables del mismo, entre otras anécdotas que se mencionaron anteriormente.

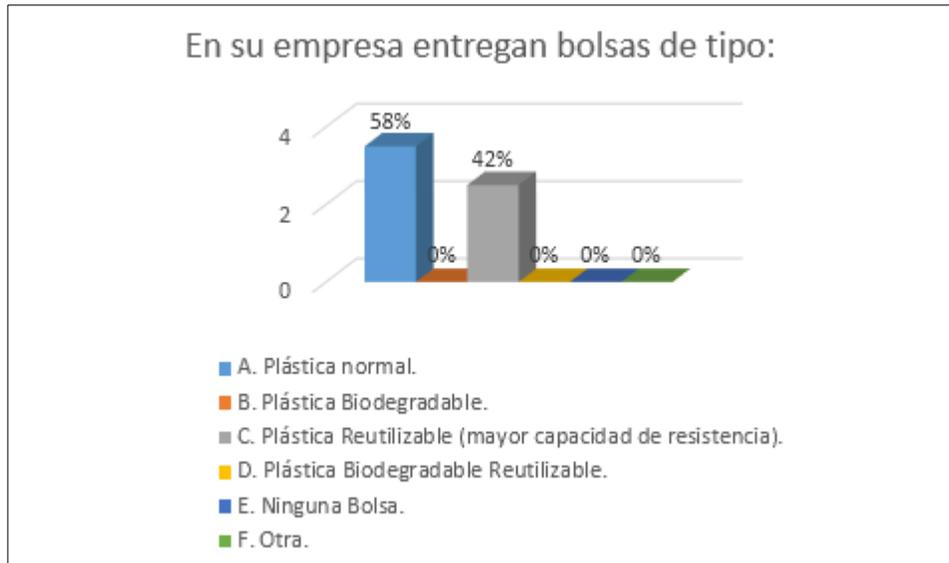
Continuando con el tema de la tarifa del impuesto, al momento de entregar el cambio al cliente y no obtener cifras redondas es decir que corresponda al valor de denominación en moneda corriente, los empresarios optan por preguntar al cliente si desean hacer una donación con los pocos pesos que corresponden al regreso o vuelto, donación que tienen distintos beneficiarios pero siempre con una noble causa o que puede ser la misma caja del almacén, como se viene comprendiendo los almacenes aunque esté regulado no cuentan con las denominaciones necesarias para dar un cambio exacto, lo de las donaciones ha sido un buen método del cual pocos clientes se abstienen, a no ser que quieran salir del almacén con monedas de 10 o 20 pesos de regreso en sus bolsillos.

En la parametrización del software, aunque para los encuestados no represento dificultad, en otras entidades el valor no era discriminado como impuesto al consumo sino como mayor valor de los productos, siendo tomado como base del IVA al momento de facturación lo que genero inconsistencias en la factura, tomando en cuenta al tema del IVA algunos empresarios entendían que estaban vendiendo la bolsa por 20 pesos y no sabían si esa venta también era gravada lo cual elevaría el valor de la bolsa, afortunadamente no pasaron de ser confusiones que es normal que se den al momento de implementar impuestos de este tipo.

Algunos de estos aspectos o al menos el más representativo como lo fue la tarifa se hubiera evitado si el impuesto aplicase una tarifa más aceptable y fácil de manejar, quizá al elevarla unos 60 pesos más (año 2019) y dejarla en 100 pesos habría mejorado la cifra del no consumo de las bolsas plásticas, no obstante, se entiende que es un impuesto que está en etapa de desarrollo y quizá con algunas modificaciones futuras se obtengan mejores resultados.

Ahora que se conoce de cerca como ha sido la implementación de este impuesto en las pymes comerciales, se interroga acerca del tipo de bolsas plásticas que entregan en las empresas.

Grafica 10. En su empresa entregan bolsas de tipo:



Fuente: este estudio

Como indica la gráfica anterior las personas encuestadas hacen entrega de dos tipos de bolsas plásticas en su empresa, el 58% entrega bolsas elaboradas en base de polietileno o polipropileno si ninguna característica especial que mejore su degradabilidad o aumente su resistencia para se considere reutilizable, que para efectos de esta investigación se la ha denominado como bolsa plástica normal; el restante 42% de los encuestados maneja bolsas plásticas cuyas características técnicas y mecánicas de elaboración le permitan ser usadas varias veces, lo que se considera reutilizable.

En la reforma tributaria del 2016 en los artículos 207 y 208 concernientes al impuesto al consumo de bolsas plásticas, además de lo ya se ha mencionado a lo largo de la investigación, comprende unas tarifas diferenciales que corresponden aplicar cuando la bolsa plástica ofrezca condiciones especiales que mejoren su degradabilidad o faciliten su reutilización, para ello se emitió el Decreto 2198 del 26 de diciembre de 2017 el cual expresa más explícitamente las características de las bolsas plásticas que ofrezcan soluciones ambientales a las cuales se les aplica una tarifa inferior o definitivamente no causan el impuesto.

En este caso se analizará los dos tipos de bolsas plásticas: normal y reutilizable que son las que más se manejan entre las empresas encuestadas, la bolsa plástica normal tiene una tarifa actual de 40 pesos (Año 2019) que será aplicada de acuerdo a la ley; en cambio la bolsa plástica reutilizable tiene una tarifa diferencial pero antes se debe conocer si es o no reutilizable, para ello el decreto 2198 del 2017 establece que debe ser fabricada a partir de resinas plásticas cuyas características técnicas y mecánicas permite su uso varias veces, sin que para ello requiera procesos de

transformación, para que la bolsa certifique ser reutilizable se deberá tramitar la expedición por parte de los fabricantes e importadores de bolsas plásticas ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y tendrá vigencia de un año.

Para que a una bolsa plástica reutilizable se le aplique la tarifa diferencial debe cumplir los siguientes requisitos según el mismo decreto: que, mediante prueba de carga dinámica, demuestre que es reutilizable con la máxima carga indicada, de acuerdo con la norma UNE 53942-2009, además debe contener información concerniente al nombre del fabricante o importador, país de origen, norma(s) técnica(s) que cumple la bolsa plástica en su elaboración y la leyenda: “La entrega de esta bolsa plástica cuenta con una tarifa diferencial al impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas”.

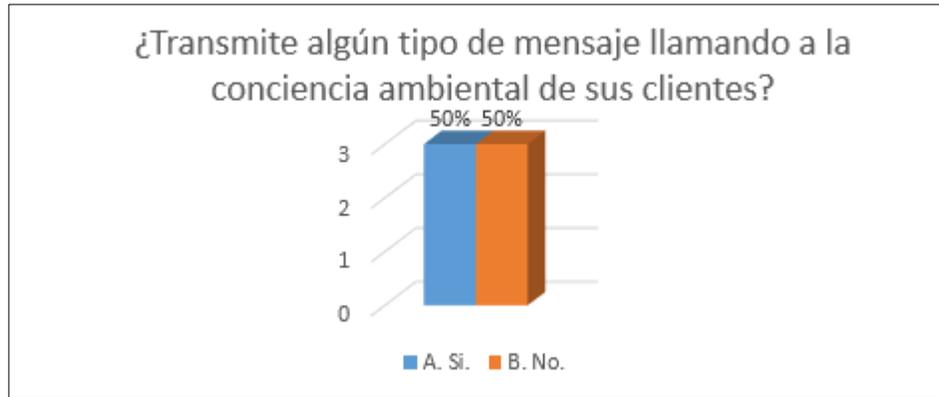
Para que a una bolsa plástica reutilizable no cause del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas debe cumplir los siguientes requisitos: tener una vida útil mínima equivalente a ciento veinticinco (125) usos sin que requiera de procesos de transformación, en una distancia de transporte mínima de cincuenta (50) metros con la máxima capacidad portante anunciada en la bolsa, de acuerdo con el Municipal Code 195.01, July, 2013 (L.A., CAL., MUN. CODE § 195.01(J) (2013)), Los Ángeles, California, United States; que permita ser limpiada o desinfectada sin deformarse o perder sus características, además debe contener información concerniente al nombre del fabricante o importador, país de origen, norma(s) técnica(s) que cumple la bolsa plástica en su elaboración y la leyenda: “La entrega de esta bolsa plástica no causa el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas”.

Es difícil determinar qué tipo de bolsa es la que mejor contribuye al cuidado del ambiente al momento de escoger una opción como han hecho las empresas objeto de estudio, se podría inferir que las bolsas reutilizables están condicionadas a la intención de ser reutilizadas por parte de los clientes lo cual es indeterminable, en ocasiones las bolsas reutilizables terminan en la basura más rápido de lo que su capacidad de uso les permite, además de que sus características especiales de carga y resistencia las hace más difíciles de degradar perjudicando en vez de ayudar al medio ambiente, por otro lado las bolsas biodegradables resultan más complicadas de adquirir debido a su precio y poca oferta en el medio, sin embargo sus condiciones le permiten ser más amigables con el ambiente y no apelan a la voluntad de los clientes de ser reutilizada, ya que muchos se olvidan de llevarla cuando realizan su compra, entre otras situaciones que impiden el buen uso de la bolsa plástica, quizá por eso la bolsa plástica biodegradable resulte siendo la mejor opción alterna al no uso de bolsas plásticas, lastimosamente es muy poco utilizada actualmente.

La entrega de la bolsa plástica está condicionada a la voluntad del cliente si opta por recibirla o no, por eso el almacén es responsable de hacer un llamado de conciencia ambiental hacia sus clientes, este llamado puede hacerse de diferentes

formas, aunque algunas empresas no los apliquen, así como se ve a continuación:

Grafica 11. ¿Transmite algún tipo de mensaje llamado a la conciencia ambiental de sus clientes?



Fuente: este estudio

La mitad de las personas encuestadas transmite algún tipo de mensaje alusivo a la protección del ambiente mientras que el otro 50% no lo hace, es algo común en los centros comerciales donde los encargados del cobro únicamente se limitan a preguntar al cliente si va a hacer uso de la bolsa plástica, aunque parezca difícil de comprender a casi dos años de haber adoptado esta medida aún hay personas que desconocen el impuesto o lo conocen superficialmente en el mejor de los casos, aspectos importantes como la razón de ser del impuesto y la destinación de estos recursos son desconocidos incluso por los encargados de aplicarlo; así que si el impuesto fuera más difundido por diferentes medios como campañas informativas o los mismos medios de comunicación, tendría mejor aceptación y la responsabilidad de hacerlo conocer no solo estaría a cargo de los almacenes comerciales.

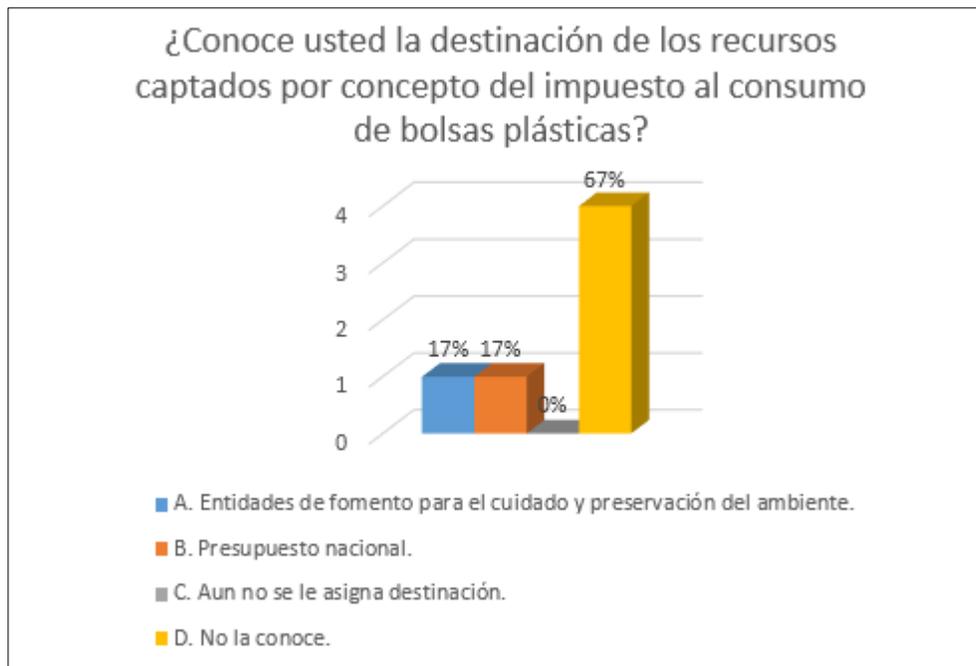
Mientras el impuesto sea comprendido en general por los clientes y consumidores, deben los empresarios ser los primeros en crear la conciencia ambiental que se transmita a sus trabajadores y de los trabajadores a sus clientes; entre las empresas que han decidido tomar estas medidas se han encontrado diferentes formas de transmitir el mensaje, las más utilizadas son bolsas plásticas marcadas con símbolos y mensajes que incitan al reciclaje de estos materiales acompañados de mensajes para cuidar el ambiente, la efectividad de estas medidas es cuestionable ya que se han venido implementado desde años atrás sin mostrar mejores resultados, quizá debido a la escasa costumbre que se tiene de leer y acatar este tipo de mensajes por voluntad del cliente, pero sin duda vale la pena seguir replicando este tipo de mensajes por las personas que si les interesa crear su cultura ambientalista y reciben este tipo de mensajes.

Como se había dicho anteriormente la cultura ambientalista que hace un llamado a la conciencia ambiental debe darse de los puntos más altos en lo que consideraríamos la pirámide social, empezando por los gobiernos, los empresarios, los trabajadores y terminando en las familias, pues es un asunto que compete a todos sin distinguir el estrato o clase social, por tanto estas medidas deben ser reforzadas y divulgadas con un mejor alcance hacia la población consumidora, enfocada en aspectos como la educación ambiental, las campañas en favor del reciclaje y otras medidas que conlleven al cuidado y preservación del ambiente por parte de los ciudadanos.

Es importante en esta investigación conocer como los empresarios están contribuyendo a la creación de conciencia ambiental en sus clientes, que herramientas están utilizando en la consecución de este objetivo y como ha sido la aceptación entre sus clientes; de esta manera se continua en la dirección correcta hacia el cambio de mentalidad que este impuesto exige.

El papel del comerciante se establece en ofrecer bolsas plásticas alternativas amigables con el ambiente, transmitir mensajes que de alguna manera generen conciencia ambiental en los consumidores y de ser posible lograr la abstención de usar bolsas plásticas por parte de sus clientes; al otro lado de mostrador se encuentra el cliente que por diversos motivos no puede hacer parte de esta política y decide usar la bolsa plástica y pagar el correspondiente impuesto, lo cual conllevaría en un recaudo que sería millonario a nivel nacional y que es pertinente conocer la destinación de estos recursos, se observa a continuación lo que respondieron los encuestados:

Grafica 12. ¿Conoce usted la destinación de los recursos captados por concepto del impuesto al consumo de bolsas plásticas?



Fuente: este estudio

Como es de conocimiento este impuesto fue creado con el fin de desestimular el uso de bolsas plásticas, así se ha resaltado a lo largo de esta investigación como también que por diversos motivos los clientes han optado por pagar este impuesto, recaudo que ha a 30 de junio del año 2018 sumaba la cifra de 14.510 millones de pesos según cifras de la DIAN, aunque aclara que “no es posible determinar con certeza el valor específico de dicho recaudo”⁵⁰ pero crea una idea de cuánto dinero está generando este impuesto.

El 17% de los encuestados cree que estos recursos son transferidos a entidades de fomento para el cuidado y preservación del ambiente, una idea muy lógica considerando que son fruto de un impuesto ambiental, en este caso los recursos deberían ser asignados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y este a su vez canalizarlos para que sean distribuidos entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y demás entidades encargadas de velar por la conservación del ambiente. El otro 17% considera que estos recursos son agregados a la bolsa común del tesoro nacional que es lo que se hace con cualquier otro impuesto que

⁵⁰ PUBLIMETRO. Contraloría pone en duda el dinero recaudado por la venta de bolsas plásticas. [En línea]. Publimetro Colombia. 2019. [Citado 15-May-2019]. Disponible en: <https://www.publimetro.co/co/noticias/2019/01/09/dinero-recaudado-de-la-venta-de-bolsas-plasticas.html>

no tenga destinación específica.

La gran mayoría de las personas encuestadas representada en un 67% no conoce la destinación de estos recursos lo que es más preocupante aun, quizá se escudan en que el objetivo del impuesto no es recaudar dinero, pero ellos más que nadie saben si sus clientes están haciendo uso o no de las bolsas plásticas por tanto deberían tener una idea de lo que el gobierno está haciendo con estos recursos para comunicar un mensaje de esperanza ante la sociedad. Tristemente se está ante un panorama poco alentador preparado nuevamente por los encargados de emitir las leyes, se había mencionado anteriormente que la falta de destinación específica de estos recursos podía ocasionar dificultades al momento de asignar estos recursos, pues tanto ha sido el cuestionamiento que se habían hecho estudiantes, profesores, investigadores, periodistas e incluso grandes firmas de auditoría como BKF miembros de BKR International, que la contraloría también ha cuestionado el uso de estos dineros junto con el recaudo de otro impuesto ambiental como lo es el impuesto al carbono.

Para el máximo órgano de control fiscal estos recursos no se están invirtiendo en el cuidado del medio ambiente sino en la financiación de los acuerdos de paz, aclarando que para la Contraloría General de la República es importante el cumplimiento de los acuerdos de paz especialmente la financiación del post conflicto, se ha puesto en la tarea de indagar sobre la destinación de estos recursos generados por los impuestos ambientales del carbono y las bolsas plásticas, en lo que encontrado que “del impuesto nacional al carbono el 70% fue destinado para la implementación de los acuerdos pactados entre el gobierno y las extintas Farc – EP, mientras que el 30% fue utilizado para temas medioambientales”⁵¹ algo similar es lo que está ocurriendo con el impuesto al consumo de bolsas plásticas por lo que se ha hecho un llamado al Gobierno y al Congreso Nacional para que estudien al posibilidad que los recursos de impuestos ambientales sean direccionados al sector medioambiental los cuales podrían servir para la financiación de programas dirigidos a la mitigación del cambio climático.

No es que las necesidades prioritarias del país como el sistema de salud, la educación o el post conflicto se deban omitir al momento de asignarles recursos recaudados por impuestos ambientales, pero por su naturaleza tributaria estos recursos debería ser encaminados al sector ambiental en un porcentaje mayor que al de los demás rubros y si es posible en su totalidad deberían ser asignados al ambiente, pues esto genera un ambiente de confianza en los contribuyentes de estos impuestos, en el caso de las bolsas plásticas si por alguna circunstancia se tuvo que hacer uso de ellas se podría tener la certeza de que el impuesto pagado

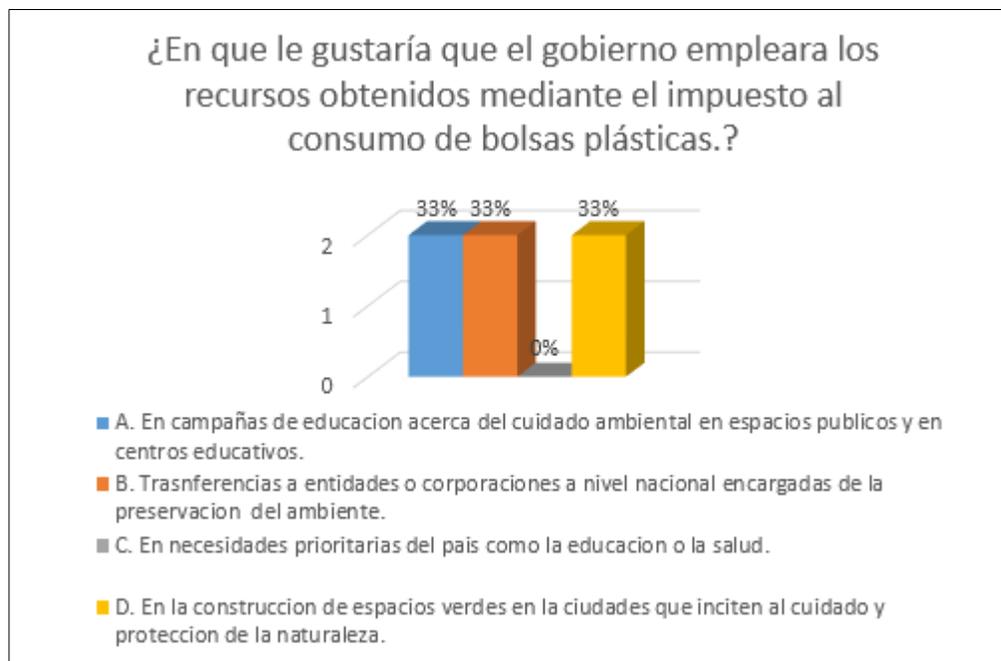
⁵¹ El ESPECTADOR. Contraloría cuestiona uso del recaudado de bolsas plásticas e impuestos al carbono. [En línea]. Redacción Economía. 2019. [Citado 15-May-2019]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/economia/contraloria-cuestiona-uso-del-recaudo-de-bolsas-plasticas-e-impuestos-al-carbono-articulo-833141>

pueda contribuir a mitigar el efecto contaminante que se está generando; es bien conocido que los problemas de desfinanciación de los sectores importantes como la salud, la educación, entre otros obedecen en su mayoría a la mala administración de estos recursos, la corrupción en Colombia genera un ambiente de inseguridad que induce a la evasión pues los contribuyentes prefieren eludir el pago de sus impuestos antes de que se lleguen a destapar nuevos casos de corrupción y otros delitos vinculados con los recursos del estado.

Es urgente que el gobierno y los legisladores les asignen una destinación específica a los recursos captados mediante los impuestos antes mencionados, para promover un ambiente de confianza que motive a los contribuyentes a ser responsables con el estado, con los impuestos que les correspondan y en este caso en especial, con el ambiente natural.

Para ello se ha interrogado acerca de las posibles destinaciones dentro de una agenda ambiental en las que se pueda hacer una adecuada inversión de estos recursos, dejando abierta la posibilidad de inversión en otros sectores:

Grafica 13. ¿En qué le gustaría que el gobierno empleara los recursos obtenidos mediante el impuesto al consumo de bolsas plásticas?



Fuente: este estudio

Se encuentran opiniones divididas en cuanto a la inversión de estos recursos pero todas enfocadas hacia la preservación y cuidado del ambiente natural, un 33% afirma que los recursos deberían ser empleados en campañas de educación acerca del cuidado ambiental en espacios públicos y centros educativos, otro 33% prefiere las transferencias a entidades o corporaciones encargadas de la preservación del ambiente al nivel nacional y el restante 33% elige la construcción de espacios verdes en las ciudades que inciten al cuidado y protección de la naturaleza, cabe destacar que la opción que proponía la inversión de estos recursos en otros rubros ajenos a la protección del ambiente no fue tomada en cuenta por ningún encuestado, reafirmando la postura que se había adoptado sobre la naturaleza tributaria de estos recursos y que por ser denominados impuestos verdes o impuestos ambientales deberían tener una destinación afín a la preservación del ambiente natural.

En cuanto a la primera opción relacionada con campañas en centros educativos o espacios públicos en general que motiven al cuidado del ambiente tuvo buena aceptación entre los encuestados, partiendo de que la educación es la principal herramienta que logra un cambio de ideologías en la sociedad que es precisamente lo que este impuesto exige; según Nelson Mandela la educación es el arma más poderosa que se puede usar para cambiar el mundo, lo cual es preciso adoptarlo en este caso en particular considerando al cambio como el principal recurso para mejorar el actual estado de contaminación que se enfrenta a nivel mundial, así que como se propicia el desarrollo de valores que conlleven a una buena relación entre personas, la relación de respeto y cuidado entre la sociedad y la naturaleza debe fortalecerse aún más haciendo uso de los medios antes mencionados, incluso incentivar a los medios de comunicación para que se sumen a esta tarea ya que debido a su gran alcance serían de gran ayuda.

Las transferencias a entidades encargadas de la preservación y cuidado del ambiente sería la mejor de las opciones que se podía emplear, pues como se ha tratado en líneas anteriores estas entidades tienen diversas funciones encaminadas a la mitigación de los efectos contaminantes, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estas entidades abarcarían temas de administración de recursos, concientización, limpieza y preservación del ambiente tal como se analizó en el punto anterior, por ende sería la mejor destinación que se le puede dar a estos recursos.

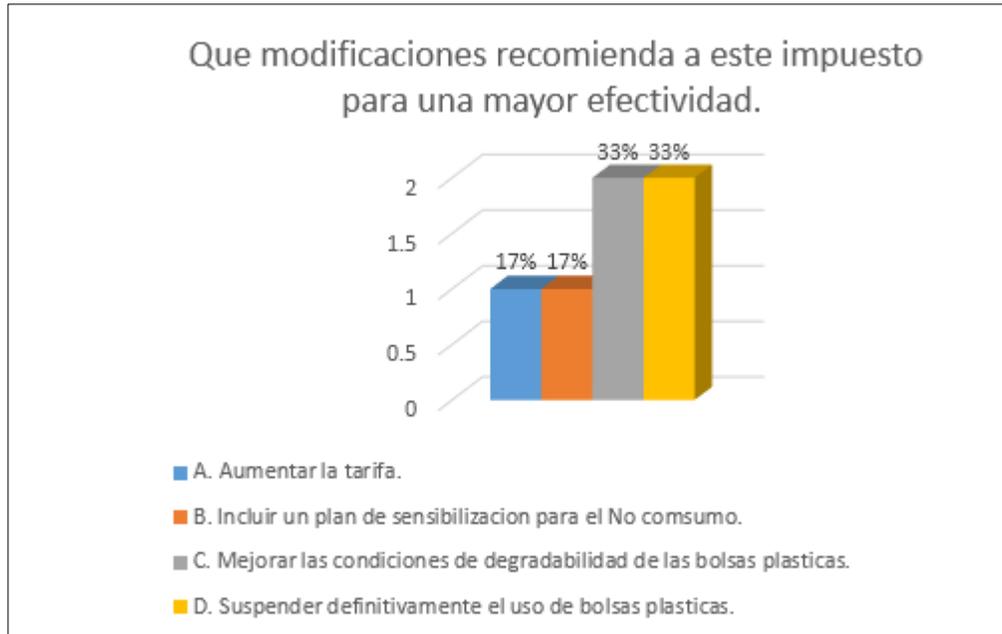
La tercera opción de respuesta reafirma que los recursos procedentes de impuestos ambientales, deben tener una destinación relacionada con el medio ambiente, pues, aunque mencionamos necesidades prioritarias del país como lo es el sistema de salud y la educación, dos aspectos que mayor disconformidad generan en el país, los encuestados optaron inclinarse por opciones relacionadas con la preservación del ambiente, un tema que ya se ha analizado en líneas anteriores.

Por último la opción relacionada con la construcción de espacios verdes en las ciudades también tuvo buena aceptación entre los encuestados, pues debido a que

los pobladores urbanos son los que en mayor medida contribuyen con este impuesto obedeciendo entre otras razones a la localización de los almacenes, una buena forma de retribuir el esfuerzo que están haciendo por disminuir la contaminación sería con la construcción de estos espacios empleando los recursos captados por los impuestos ambientales; la construcción de estos espacios tendrían diversos beneficios como el mejoramiento en la calidad del aire brindando espacios de encuentro y distracción para los ciudadanos, de la misma manera puede contribuir a la construcción del respeto por la naturaleza enviando un mensaje de concientización desde los niños hasta los adultos. En síntesis, los ciudadanos esperan que los recursos recaudados por concepto de este impuesto sean invertidos en diversas obras que comprendan la concientización, la limpieza y preservación del ambiente natural y cualquier opción que pretenda llevar a cabo los anteriores objetivos será bien recibida por los contribuyentes de este impuesto.

Hasta el momento se ha analizado algunos aspectos del conocimiento tributario, el proceso de implementación, experiencias y expectativas del impuesto al consumo de bolsas plásticas, como también medidas alternativas que llamen a la conciencia ambiental de los consumidores, de igual manera se tuvo en cuenta opiniones acerca de la destinación de los recursos captados por concepto de este impuesto. Sin embargo, este impuesto por sí solo no puede ser suficiente para mitigar los efectos del daño ambiental en cuanto a la contaminación ocasionada por el plástico, además para que los resultados sean los esperados por el gobierno se deben hacer algunos ajustes, en la pregunta siguiente se indaga sobre aspectos en los cuales se debería mejorar:

Grafica 14. ¿Qué modificaciones recomienda a este impuesto para una mayor efectividad?



Fuente: este estudio

Esta es una de las pocas preguntas en las que se tuvo en cuenta todas las opciones de respuesta, lo que podría entenderse es que hay varias cosas en las cuales se puede mejorar para hacer más eficiente a este impuesto, que no necesariamente recomiendan un cambio radical, sino que representan pequeños ajustes al impuesto tal cual se ha aplicado durante estos dos primeros años. Un 17% de los encuestados recomienda aumentar la tarifa, otro 17% sugiere incluir un plan de sensibilización para el no consumo de estos productos, un 33% aconseja mejorar las condiciones de degradabilidad de las bolsas plásticas y el 33% restante recomienda suspender definitivamente el uso de bolsas plásticas.

Al momento de observar la ley 1819 de 2016 y dirigirse a los artículos 207 y 208 que hablan de este impuesto, la primera observación que se suele hacer o se hizo en su debido tiempo fue el valor de la tarifa, pues para el año 2017 la tarifa por bolsa era de 20 pesos lo que ocasiono diferentes inconsistencias relacionadas anteriormente con respecto al cobro, para el año 2018 la tarifa ascendía a 30 pesos, un valor todavía irrisorio que no motivaba a abstenerse del consumo de la bolsa plástica, actualmente (Año 2019) la tarifa es de 40 pesos pero no será hasta el 2020 donde se cobre un valor manejable al menos en moneda corriente como lo es la cifra de 50 pesos; algunos encuestados demostraron su inconformidad con la tarifa que empezó manejando este impuesto, según su opinión si hubieran aplicado una tarifa más elevada se habrían obtenido mayores resultados, algo con lo que se está en parte de acuerdo ya que si el cobro de la bolsa plástica se hubiere hecho con

una tarifa más elevada, 50 pesos por ejemplo, el consumo de bolsas plásticas habría disminuido notablemente ya que es un bien con muchos sustitutos que incluso podían ofrecer una mejor alternativa para transportar la mercancía adquirida, quizá ahora no es tan viable la propuesta pues estamos a 6 meses de aplicar la tarifa de 50 pesos, que con el pasar de los años seguirá aumentando de acuerdo con un porcentaje equivalente a la variación del índice de precios al consumidor certificado por el DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano según esta misma ley, con lo cual se espera que la tarifa del impuesto siga subiendo y el consumo de la bolsa plástica bajando.

La inclusión de un plan de sensibilización que motive a no consumir este tipo de productos es una idea que ha gustado regularmente entre los encuestados, el ejemplo que sirvió de base para incluir esta opción fue el consumo del tabaco, pues sus efectos negativos para la salud tanto de personas fumadoras como para las no fumadoras, obligo al gobierno a emitir una legislación que reduzca el consumo de esta sustancia, la ley 1335 del 2009 conocida como ley antitabaco estableció numerosas medidas encaminadas reducir su consumo, de las cuales se destaca el impreso de imágenes y textos en el empaque alusivos a las consecuencias que el consumo de esta sustancia pueda producir, algo similar debería adoptar el gobierno para que el consumo de bolsas plásticas disminuya en mayor proporción, pues con la impresión de mensajes alusivos al cuidado del ambiente, además de otras medidas similares a las de la ley antes expuesta se lograrían mejores resultados, entre otras medidas que se podrían tomar sería la emisión de mensajes sobre la contaminación en medios de comunicación televisivos, radiales e impresos, estipulados mediante la ley que en este caso debería denominarse anti bolsas plásticas.

La biodegradabilidad de las bolsas plásticas ha sido un tema que aún no termina de convencer a la ciudadanía, a pesar de que en Colombia para que una bolsa plástica se considere biodegradable y tenga una tarifa diferencial del impuesto, deberá tener un porcentaje de biodegradabilidad del treinta por ciento (30%) según lo indicado en las normas NTC-5991-2014, ASTM D6400-04, UNE-ENISO 13432:2000-11, DIN V54900-2 y para que la bolsa plástica biodegradable no cause el impuesto deberá cumplir con todos los requisitos establecidos en las normas antes mencionadas; sin embargo en países como Chile “estos productos no tienen la certificación necesaria que garantice su degradabilidad”⁵² algo que reafirma Ramani Narayan, profesor de ingeniería química y bioquímica en la Universidad Estatal de Michigan, pues en su opinión “esta palabra 'biodegradable' se ha vuelto muy atractiva para las personas que tratan de ganar dinero rápido”⁵³ lo cual ha desembocado en la oferta de estos

⁵² EL ESPECTADOR. Chile prohíbe el uso de bolsas plásticas. [En línea]. Medio Ambiente. 2018. [Citado 16-May-2019]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/chile-prohibe-el-uso-de-bolsas-plasticas-articulo-791808>

⁵³ KOGI LIFE. ¿Funcionan realmente los plásticos biodegradables? [En línea]. Febrero 27 de 2017. [Citado 16-May-2019]. Disponible en: <https://www.kogilife.com/blogs/>

productos sin la correcta elaboración ni estudios serios. Por consiguiente, esta es una propuesta que amerita mayor investigación y por su puesto una mayor regulación a nivel mundial.

La suspensión definitiva del uso de bolsas plásticas es una medida radical que tuvo buena aceptación por parte de las personas encuestadas, en el marco teórico de la presente investigación en la parte del estado del arte o marco referencial, se encontró un trabajo de grado titulado “Impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas de utilización desechable en Colombia” elaborado por la Contadora Publica Luisa Fernanda Bernal Vargas, el cual consistía en analizar sí el comportamiento de los consumidores en el municipio de Sogamoso, es concordante con lo esperado por el congreso de la república en referencia a la creación del Impuesto al consumo de bolsas plásticas, en lo que ha concluido que una hay una notable tendencia por parte de los consumidores de asumir el pago del mismo, por tanto, una de sus recomendaciones es la prohibición total de bolsas plásticas de uso desechable dentro del territorio nacional. Una medida que ya se ha establecido en países como Chile, tal como se analizó en el marco teórico de la presente investigación, así que para Colombia podría ser una buena alternativa si los resultados no son los esperados y la contaminación no experimenta mejora alguna.

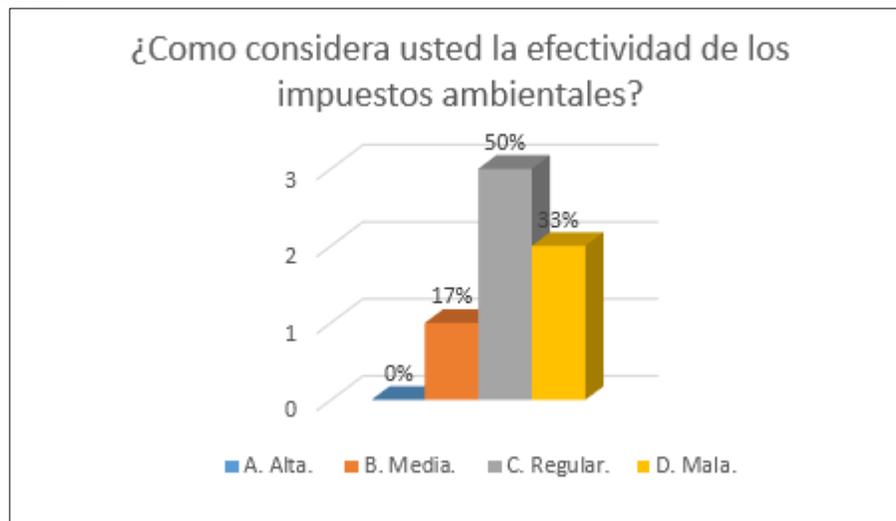
Para el diagnóstico del estado de este impuesto se tuvo en cuenta aspectos generales sobre conocimiento tributario en las empresas, las experiencias que se han formado con respecto a los impuestos ambientales especialmente si tuvieron dificultades al momento de implementar este impuesto, se indagó acerca de medidas alternativas a la bolsa plástica que ofrecen a sus clientes y si les hacen un llamado de conciencia ambiental, de igual manera la opinión que tienen acerca de la destinación de los recursos captados por este impuesto y finalmente se conocieron algunas modificaciones que los empresarios y trabajadores recomiendan hacerle a este impuesto para que responda a sus expectativas; lo que en términos generales ha llevado a concluir que se ha obtenido una buena aceptación entre los empresarios y trabajadores, no ha representado mayores dificultades y los objetivos de preservar el ambiente tiene un ligero avance en comparación con años anteriores donde estas medidas ni siquiera eran pensadas, se han tomado algunas medidas alternativas como la entrega de bolsas plásticas reutilizables, al tiempo que promueven una cultura ambientalista entre sus clientes mediante mensajes alusivos al reciclaje y cuidado del ambiente impresos en la bolsa plástica, aspectos que se analizaran más adelante en la etapa de conclusiones y recomendaciones.

Ahora es pertinente conocer como ha sido la aceptación por parte de los clientes hacia este impuesto, para ello se tendrá en cuenta importantes cifras que indican datos aproximados acerca de la cantidad de bolsas plásticas entregadas por los almacenes, el valor aproximado de declaración por concepto de este impuesto, entre otros datos que conllevan a responder el segundo objetivo:

5.2 Conocer el comportamiento del consumo a las bolsas plásticas en el sector comercial, subsector víveres y abarrotes.

La efectividad de los impuestos ambientales en general siempre ha sido cuestionada pues responde a altos objetivos en ocasiones difíciles de cuantificar, por ende, antes de empezar a manejar cifras concretas se procede a indagar las expectativas que tienen los empresarios acerca de su efectividad.

Grafica 15. ¿Cómo considera usted la efectividad de los impuestos ambientales?



Fuente: este estudio

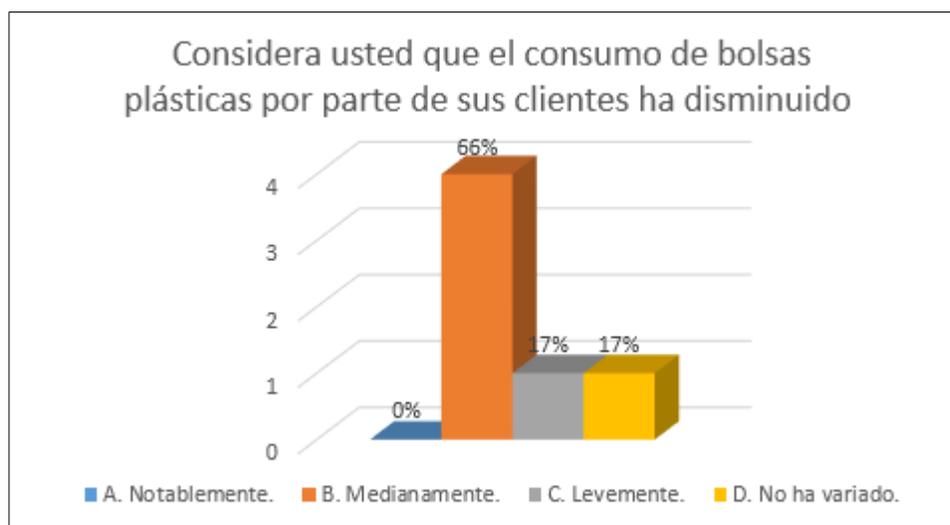
Como muestra la gráfica hay tendencia a cuestionar la efectividad de los impuestos ambientales, un 33% afirma que la efectividad de estos impuestos es mala, otro 50% de los encuestados dice que tienen una efectividad que consideran regular y solo un 17% considera una mediana efectividad siendo este el grado más alto de confianza que brindan estos impuestos; sin embargo estas son opiniones que se han formado los empresarios en un ambiente más externo, pues en la etapa del diagnóstico del impuesto ningún empresario admitió haber aplicado un impuesto de este tipo, o acogerse algún tipo de incentivo tributario dentro del ámbito ambiental, aparte del impuesto al consumo de bolsas plásticas que por ley les corresponde ser responsables.

Se decía en principio que su efectividad se ha cuestionado por ser un gran proyecto de disminución en la contaminación ambiental, los cual representa unos altos objetivos que en gran medida son difíciles de alcanzar incluso de cuantificar, en párrafos anteriores se mencionó que la Contraloría General de la República se había objetado acerca de los recursos captados por los impuestos ambientales, al

tiempo que asegura la falta de sistemas de control por parte del gobierno, que permitan verificar si los beneficios tributarios otorgados corresponden a los resultados ambientales esperados; la falta de asignación de recursos al rubro correspondiente al sistema ambiental, ha puesto en tela de juicio la capacidad de medir en que grado ha variado la contaminación ambiental, representada en la calidad del aire con respecto a las concentraciones de dióxido de carbono en partes por millón (ppm), el grado de contaminación en las fuentes hídricas, entre otros índices que muestran si los esfuerzos que hacen empresarios y consumidores tienen los resultados esperados. Estas situaciones han conllevado a la ciudadanía en general a un grado de incertidumbre tendiente hacia el pesimismo pues la situación ambiental parece empeorar cada día más, por tanto es justo y necesario el llamado de atención que se le ha hecho al gobierno por parte de la contraloría, es su deber velar por el cumplimiento de las medidas impuestas y que estas conduzcan al logro de los objetivos propuestos, máxime si se trata de temas ambientales en los cuales se requiere urgente atención para que generen la confianza necesaria que motive a los empresarios y consumidores a formar parte de estas medidas ambientalistas.

La confianza que generan las medidas impuestas por el gobierno es muy importante para la aceptación de las mismas como se ha podido notar, sin embargo, en temas ambientales la decisión de hacer parte de estas medidas responde a un grado de conciencia ambiental entre los consumidores, quienes eligen pagar la tarifa del impuesto o tomar conciencia y abstenerse de usar estos productos contaminantes; en la siguiente pregunta se cuestiona acerca la variación en el consumo de bolsas plásticas luego de implementar este impuesto.

Grafica 16. ¿Considera usted que el consumo de las bolsas plásticas por parte de sus clientes ha disminuido?



Fuente: este estudio

Este es un dato algo positivo pues denota que el impuesto al consumo de bolsas plásticas ha tenido una aprobación aceptable entre los consumidores, puesto que para un 66% de los encuestados el consumo de estos productos ha disminuido medianamente, para el 17% la disminución se ha hecho notar levemente y solo para un 17% de las personas encuestadas no se ha experimentado variación en cuanto a la entrega de las bolsas plásticas.

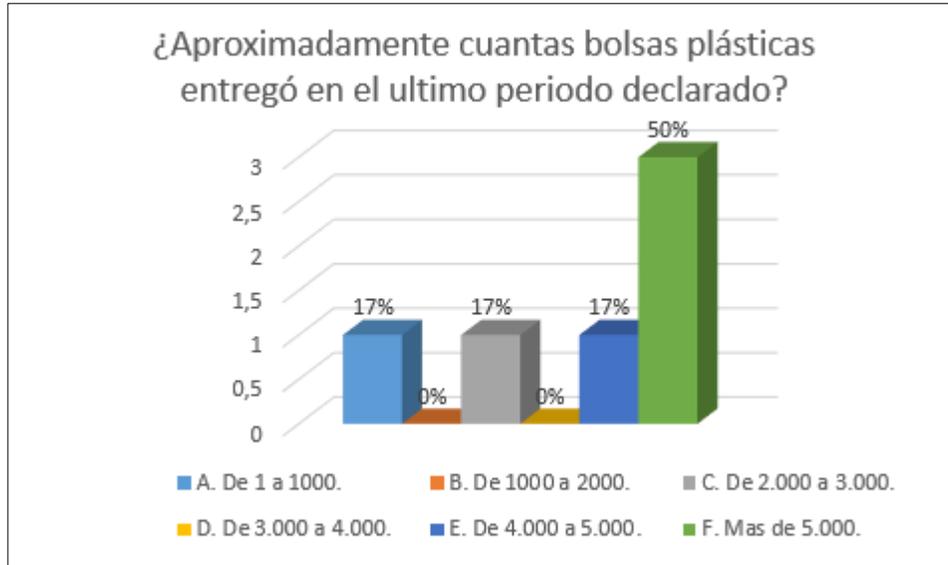
No es del todo complaciente esta cifra porque no muestra una aceptación notable que este impuesto debería tener, aunque en la mayoría de las empresas si se ha visto una reducción del consumo de estos productos en una cantidad menor; esto podría deberse a diferentes motivos en su mayoría relacionados con la perspectiva del consumidor, se empezó analizando un tema que ha sido muy relacionado a lo largo de la presente investigación como es la tarifa, antes se determinó el recaudo representado para el estado que era de grandes proporciones si era medido a nivel nacional, ahora desde la perspectiva del consumidor no es que haya representado una mayor erogación pagar 20 o 30 pesos más por usar la bolsa plástica, por consiguiente el tema no iba tanto con la economía del consumidor sino con el grado de la cultura ambientalista que este podía tener.

Esta situación concerniente a la tarifa se irá solucionando con la actualización anual que se le hace a la misma, por tanto es menester enfocarse en el segundo aspecto quizá el más importante de esta investigación como lo es la cultura tributaria ambientalista, entendiendo a la cultura como un conjunto de tradiciones y estilos de vida aprendidos socialmente y de igual forma transmitidos a la sociedad según filósofos y teóricos expertos en temas de conducta, lo que hace inferir que es algo que se puede aprender del ejemplo y por voluntad propia a través de una vida cotidiana en sociedad; entonces al ser esta una novedosa medida de tipo ambiental, no ha dado el suficiente espacio para ser ampliamente difundida y que los consumidores tomen el ejemplo de contribuir al cuidado del ambiente aunque hay que reconocer que se ha tomado un tiempo más de lo esperado. Por lo tanto, estaríamos ante dos adversidades que pueden verse corregidas con el tiempo, siempre y cuando se tenga la intención de ser más responsables con el ambiente asumiendo el compromiso que les compete a los consumidores.

Un tercer aspecto a tener en cuenta es la poca difusión que se le da a estas medidas ambientalistas, estas medidas tendrían mejor aceptación si se explica el proceso de creación, las causas y los beneficios que se tendría como sociedad, los espacios son escasos en la televisión y otros medios de comunicación lo que ha provocado una desinformación y los contribuyentes se limitan únicamente a pagar el impuesto, por consiguiente, no se van a alcanzar los objetivos propuestos.

Pasando de las opiniones y teorías acerca del consumo de bolsas plásticas y los aspectos que pueden influir en la decisión del contribuyente, se procede a analizar el valor aproximado del número de bolsas plásticas entregadas en el último periodo declarado:

Grafica 17. ¿Aproximadamente cuantas bolsas plásticas entregó en el último periodo declarado?



Fuente: este estudio

Antes de empezar a analizar los resultados encontrados en la gráfica se deben recalcar unos puntos, en primer lugar, el objetivo fundamental del impuesto al consumo de bolsas plásticas es desestimular su uso antes que recaudar recursos por concepto de este impuesto, en segundo lugar, que lograr alcanzar plenamente este objetivo es un escenario considerado casi imposible incluso por el gobierno y en tercer lugar, al momento de diseñar la encuesta se consideró apropiado fijar por respuesta una cantidad prudente de bolsas plásticas entregadas que conlleven al cumplimiento del objetivo de este impuesto; una vez aclarado estos puntos se procede con el respectivo análisis.

Se observa que la mitad de los encuestados representados en el 50% hizo entrega de más de 5.000 bolsas plásticas en el último periodo declarado, incluso esta cifra se quedó corta de acuerdo con las expectativas propuestas ya que el valor declarado por concepto de este impuesto que se analizara en la siguiente pregunta, demuestra una cantidad de bolsas plásticas entregadas que redondean las 10.000 bolsas; la otra parte de la población representada en un 50% hizo una entrega que oscila entre 4.000 y 5.000; 2.000 a 3.000 y de 1 a 1.000 bolsas plásticas representadas en igual porcentaje.

La cantidad de bolsas plásticas entregadas que supera las 5.000 unidades es una cantidad considerablemente amplia, lo que conlleva a inferir que el impuesto no está siendo efectivo en lo que se esperaba, pues es una cifra elevada teniendo en cuenta

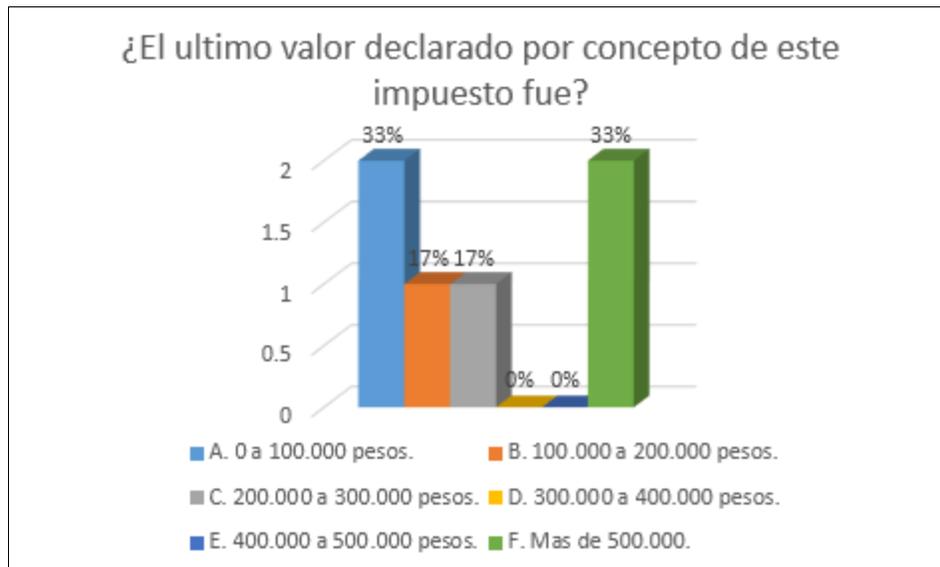
que la población se remite a las pequeñas y medianas empresas ubicadas en la ciudad de Pasto considerando su modesta población en comparación con el resto del país, lo que obedece a la poca conciencia ambiental por parte de los consumidores además de la desinformación en aspectos como el grado de contaminación ambiental y el tiempo de degradación del plástico, lo que sumado al pesimismo generado por la imposición constante de los impuestos y el uso inadecuado de estos recursos, ocasiona que los resultados de estas medidas no sean los esperados.

En cuanto al resto de la población especialmente la contenida entre el rango de 2.000 a 3.000 bolsas plásticas entregadas, representan un escenario ideal de acuerdo con las expectativas relacionadas al primer año de aplicación de este impuesto, ya que representan un escenario congruente con el consumo esperado de las bolsas plásticas, pues mantiene un equilibrio al no representar un mínimo consumo de cero bolsas plásticas ni tampoco un consumo excesivo de estos productos, puesto que al ser excesivo indica que esta medida no está siendo efectiva en el grado que se esperaba.

El consumidor no puede ser egoísta con el medio ambiente y debe tomar conciencia ambiental puesto que el alcance del objetivo principal establecido por esta norma recae sobre el consumidor final, las medidas alternativas al transporte de la mercancía adquirida como las bolsas de tela o cartón deben ser más utilizadas en las compras que a diario realizan.

En concordancia con la información anteriormente presentada se analiza a continuación el valor aproximado en la declaración de este impuesto:

Grafica 18. ¿El último valor declarado por concepto de este impuesto fue?



Fuente: este estudio

De acuerdo con la gráfica y en referencia al punto anterior se observa que un 33% declaró durante el último periodo un valor inferior a los 100.000 pesos, el 34% se presenta en los rangos correspondientes de 100.000 a 200.000 y 200.000 a 300.000 pesos en porcentajes iguales y el 33% restante manifestó declarar un valor superior a 500.000 pesos.

Empezando por los valores declarados inferiores a 100.000 pesos representa un escenario muy beneficioso para el cumplimiento del objetivo de la norma, pues representa un bajo valor que indica un consumo de bolsas plásticas mínimo por parte de los consumidores, esperando en un futuro que se convierta en el ideal de valores declarados por las empresas objeto de investigación como también por las empresas de todo el territorio nacional.

Las empresas cuyo impuesto declarado se encuentra en el rango de 100.000 a 200.000 pesos, representan como en el caso anterior un estado ideal de conciencia ambiental por parte de sus clientes, se acerca más a la expectativa que este impuesto había generado a los contribuyentes ya que no era posible dejar de consumir bolsas plásticas en un momento determinado, el consumo de estos productos debe ser reducido gradualmente hasta ser total o parcialmente reemplazado por otros métodos más amigables con el ambiente.

En el caso de las empresas que declararon un valor superior a 500.000 pesos indica que el consumo de bolsas plásticas no se ha reducido en la medida esperada, puesto que ya ha transcurrido más de un año desde la implementación de este

impuesto y no sea ha experimentado una reducción considerable que demuestre un grado aceptable de conciencia ambiental por parte del consumidor final, quien ha optado por pagar este impuesto antes de tomar medidas alternas que beneficien al ambiente.

La responsabilidad de la eficacia de este impuesto recae en los hombros de los consumidores como se había dicho anteriormente, ya que la decisión de pagar este impuesto o tomar medidas alternas depende enteramente de ellos, lo que demuestra el grado de conciencia ambiental que han desarrollado los consumidores una vez adoptada esta medida, que a su vez indica un escepticismo hacia este impuesto pues no es una medida que por sí sola solucione o al menos estabilice el problema de la contaminación ocasionada por el plástico, pues los residuos plásticos que van a parar a fuentes hídricas y al ambiente en general corresponden a envases y empaques plásticos para los cuales no existe ninguna regulación y su consumo sigue siendo desmedido ignorando que su tiempo de degradación es aún mayor.

Como se ha observado a lo largo de esta investigación esta medida cuenta con diversas debilidades relacionadas principalmente con la tarifa y la falta de destinación específica, lo que ha ocasionado que el impuesto no alcance a cumplir plena mente su objetivo y no termine de convencer a los consumidores en su afán de promover una conciencia ambiental que permita dejar de hacer uso de estos productos. Para ello se considera necesario generar estrategias que faciliten la aceptación de este impuesto entre los empresarios y más especialmente entre sus consumidores, dando cumplimiento al tercer objetivo planteado en la presente investigación:

5.3 Establecer estrategias que faciliten la aceptación de este impuesto entre las pymes y los consumidores:

En vista de que tan solo el 50% de los encuestados hace un llamado de conciencia ambiental a sus clientes representado en símbolos y mensajes fomentando al reciclaje y el cuidado ambiental, nos remitimos a la resolución 0668 del 28 de abril del 2016 la cual en su artículo 8 "Obligaciones de los distribuidores de bolsas plásticas" numeral 3 literal a. establece que es obligación de los distribuidores de bolsas plásticas incluir un mensaje ambiental relacionado con el uso racional de bolsas plásticas en un tamaño mínimo del 10% del área de una de sus caras, la cual no ha sido del todo acatada pues los empresarios personalizan sus bolsas plásticas con el logo de su empresa con el objeto de hacerse publicidad omitiendo este importante mensaje, en otros casos la bolsa plástica no alberga ningún tipo de mensaje.

Para lo cual se propone establecer un mayor control por parte de las autoridades competentes que hagan cumplir esta resolución dándole la importancia que esta demanda, pues representa un llamado a la conciencia ambiental de los

consumidores para que hagan uso racional de estos productos invitando al reciclaje y la reutilización de las bolsas plásticas.

Al comienzo de la aplicación de este impuesto hubo inconsistencias en cuanto a la tarifa del mismo, ya que la tarifa de 20 pesos no estaba acorde con la denominación en moneda nacional, sin embargo, no tuvo mayor efecto en la aplicación de este impuesto, aparte de que con una tarifa tan baja los contribuyentes en su mayoría optaron por pagar este impuesto y hacer uso de la bolsa plástica lo cual no disminuyó el consumo en gran medida, no obstante esta situación se fue parcialmente solucionando con la actualización anual de la tarifa que para el año 2020 alcanzaría los 50 pesos que se encuentran en la denominación de moneda nacional, además de que esta tarifa cumple mejor su objetivo de generar conciencia ambiental en los consumidores.

A pesar de ello la actualización de 10 pesos al año y a partir del año 2020 de acuerdo a la variación del I.P.C, se considera una variación muy baja y por ende no demandaría mayor conciencia ambiental en los consumidores, por lo tanto, se recomienda que estas actualizaciones de la tarifa se hagan de acuerdo con la moneda circulante, un aumento de 50 pesos anual sería ideal para optimizar el impuesto.

Los recursos recaudados con relación a este impuesto hasta el momento no se les ha asignado una destinación específica en pro del cuidado y la conservación del medio ambiente, tema que ha preocupado incluso a la contraloría quien ya hecho observaciones en cuanto a la destinación de estos recursos los cuales estarían siendo destinados a cubrir rubros ajenos a los correspondientes con el medio ambiente así como se mencionó anteriormente; estos recursos con destinación al presupuesto nacional deberían tener una destinación específica relacionada al cuidado y preservación del medio ambiente, de ser posible asignados en su totalidad al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que se haga una correcta administración de estos recursos, por lo anterior se manifiesta el apoyo al llamado hecho por la contraloría para que el gobierno tome cartas en el asunto y proponga una destinación acorde a la naturaleza tributaria de estos recursos la cual debe estar encaminada hacia el medio ambiente.

La falta de conocimiento sobre aspectos importantes de este impuesto por parte de los contribuyentes sumado a las dificultades antes relacionadas, han generado un ambiente de escepticismo entre los consumidores y parte de los empresarios encuestados; la falta de difusión de este impuesto ha hecho obviar aspectos importantes concernientes a: las causas de contaminación indiscriminada que dio origen a la creación de este impuesto, el ajuste anual que se le hará a la tarifa considerada baja hasta el momento y los beneficios que este impuesto puede generar si todos toman conciencia ambiental y se reduce el consumo de bolsas plásticas; la falta de cultura ambientalista ha sido la causante en gran parte de que este impuesto no haya dado los resultados esperados, reflejando un consumo

moderado de estos productos el cual no disminuyo de acuerdo a las proyecciones que se tenía para ello.

Para mejorar esta situación de falta de cultura o conciencia ambiental se propone realizar un folleto ambiental encaminado a la difusión, explicación y sensibilización de los problemas de contaminación ambiental ocasionada por el consumo del plástico y cómo este impuesto pretende de alguna manera mejorar esta situación, de igual forma fomentar el uso de medidas alternas al uso de las bolsas plásticas como bolsos hechos en diferentes materiales amigables con el ambiente además que les permita ser reutilizables, el diseño de este folleto se encuentra especificado al final de este análisis; Sumado a ello se invita a los empresarios que hicieron parte de esta investigación a aunar esfuerzos en esta causa y en los lugares de pago de sus respectivos almacenes proyectar material impreso o de ser posible con imagen y sonido que invite a sus clientes a la toma de conciencia ambiental y se abstengan de utilizar la bolsa plástica, para lo cual es pertinente también que se ofrezcan bolsas plásticas biodegradables o reutilizables en estos puntos de pago.

Un aspecto que se ha tenido en cuenta a lo largo de esta investigación es el sector de la fabricación de bolsas plásticas, temática que se ha abordado desde la descripción del problema de la presente investigación y que ha evidenciado la grave situación que enfrentan estas empresas, pues el consumo de los productos que fabrican ha experimentado una disminución considerable y que se espera seguirá en caída, lo que genera desempleo y dificultades económicas para las familias cuyo sustento dependía del trabajo en estas empresas; una solución temporal a la que podían acogerse ente tipo de compañías es la fabricación de bolsas plásticas de tipo biodegradable, se dice temporal ya que el ideal de esta medida es eliminar del mercado la entrega de todo tipo de bolsas plásticas en una proyección futura, sin embargo, considerando su experiencia en el tema de la fabricación de estos productos sería una buena opción abrirse campo en la fabricación de bolsas biodegradables.

De acuerdo con la presente investigación ninguna de las empresas encuestadas hace entrega de bolsas plásticas biodegradables y un corto porcentaje del 42% hace entrega de bolsas reutilizables las cuales permiten ser usadas más de una vez y por tanto no requieren de un alto consumo por parte de los clientes, debido a ello la fabricación y entrega de bolsas plásticas biodegradables se convierte en una buena opción amigable con el medio ambiente. La falta de entrega de este tipo de bolsas responde a la poca oferta de estos productos en la ciudad de San Juan de Pasto además de un costo más elevado que esto implica, algunas empresas han aprovechado esta nueva legislación ambientalista y han buscado ofrecer sus productos a través de métodos de marketing en los cuales la distribución se hace mediante contactos que tienen en las diferentes ciudades, es el caso de empresas como Compostpack quienes fabrican bolsas plásticas biodegradables a base de maíz, las cuales gracias a su composición son una alternativa amigable con el medio ambiente, del mismo modo se encuentran empresas colombianas de la capital

principalmente, que ofrecen estos productos y que representan en gran medida el futuro la industria de las bolsas plásticas hasta que su uso sea eliminado totalmente.

Son diversas las opciones alternativas para el transporte de la mercancía adquirida como bolsos de tela, bolsas en cartón o cualquier otro material que reemplace al plástico, diversas campañas se han creado con el objeto de generar conciencia ambiental entre los consumidores en las que se invita al reciclaje y a evitar productos plásticos innecesarios como los pitillos en las bebidas ofrecidas en restaurantes y tiendas de reparto, haciendo el llamado al cuidado del ambiente confiando en que el poder para salvar el planeta reside en el consumidor individual tal como lo afirmó el reconocido ambientalista Dennis Hayes.

Folleto ambiental encaminado a la difusión, explicación y sensibilización de los problemas de contaminación ambiental ocasionada por el consumo del plástico.

CONTAMINACION AMBIENTAL

CONTAMINACION ORIGINADA POR:



BOLSAS PLASTICAS



BOTELLAS PLASTICAS



CONCIENCIA AMBIENTAL

CREACION DEL IMPUESTO



MEDIANTE LA REFORMA DE TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2.016 ART. 207 Y 208 SE CREA EL:

"IMPUESTO AL CONSUMO DE LAS BOLSAS PLASTICAS"

OBJETIVO DEL IMPUESTO

REDUCCION DEL CONSUMO DE ESTOS PRODUCTOS AYUDANDO AL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE

TARIFA DE LA BOLSA

AÑO	TARIFA EN PESO POR BOLSA
2.017	\$ 20
2.018	\$ 30
2.019	\$ 40
2.020	\$ 50

DESPUES DEL AÑO 2.020 SU INCREMENTO SERA DE ACUERDO A IPC



Universidad de Nariño
TANTUM PROSAPIS QUANTUM DOVANS

BENEFICIOS DE ESTE IMPUESTO

CON LA CREACION DE ESTE IMPUESTO SE PRETENDE DISMINUIR UN POCO LA CONTAMINACION AMBIENTAL QUE PRODUCEN LAS BOLSAS PLASTICAS.



TENIENDO UN MEJOR BIENESTAR ENTRE LOS HUMANOS Y LA NATURALEZA.

NO OBSTANTE LAS BOLSAS PLASTICAS CONSTITUYEN LA TERCERA PARTE DEL TOTAL DE LOS DESECHOS PLASTICOS.

¿SABIAS CUANTO TIEMPO TARDA UNA BOLSA PLASTICA EN DEGRADARSE?

PUES ESTAS TARDEN ENTRE:



SIENDO ESTE UNO DE LOS CONTAMINANTES CON MAYOR TIEMPO DE DEGRADACION.



CONCIENCIACION AMBIENTAL

CULTURA AMBIENTAL PARA CUIDAR EL MEDIO AMBIENTE, COMO EL:



NO UTILICES LAS BOLSAS PLASTICAS



AYUDANOS A CUIDAR EL MEDIO AMBIENTE

COMO PUEDES AYUDAR A DISMINUIR LA CONTAMINACION AMBIENTAL, SIN QUE TENGAS QUE HACER PAGOS ADICIONALES CADA VEZ QUE REALICES EL MERCADO.



QUE AYUDAN A DISMINUIR EL CONSUMO DE BOLSAS PLASTICAS Y PUEDES UTILIZARLOS MUCHAS VECES



6. CONCLUSIONES

A pesar de que los problemas de contaminación ambiental se vienen presentando desde finales del siglo pasado, en Colombia la legislación correspondiente a mitigar el crecimiento de la contaminación generada por el plástico apenas lleva 3 años aplicación, empezando en el 2016 con la resolución 0668 del mes de abril que reglamenta el uso racional de bolsas plásticas y otras disposiciones, y continua con la Ley 1819 de diciembre del mismo año la cual crea el impuesto al consumo de bolsas plásticas. Sin embargo, otros desechos plásticos que causan mayor contaminación como botellas y otros envases hasta el momento no tienen regulación.

Las empresas objeto de esta investigación no tiene experiencia en la aplicación de impuestos ambientales, ni se ha beneficiado de los incentivos tributarios ambientales.

Este impuesto género muy pocas dificultades al momento de su implementación, relacionadas principalmente con falta de información al momento de aplicarlo principalmente por la tarifa que este impuesto empezó manejando; el mayor impacto se presentó en las empresas dedicadas a la fabricación de bolsas plásticas debido a la disminución en el consumo de estos productos.

La mayoría de empresas encuestadas hace entrega de bolsas plásticas fabricadas en polietileno y polipropileno y como medida alterna para transportar la mercancía vendida entregan bolsas reutilizables, ninguna empresa entrega bolsas de tipo biodegradable.

Este impuesto tiene un grado moderado de efectividad debido a que está condicionado a un comportamiento positivo por parte del consumidor final, el cual a su vez depende del grado de conciencia ambiental que el cliente tenga. En cuanto a la conciencia ambiental no está bien desarrollada pues se genera un estado de escepticismo debido a factores como la falta de regulación en cuanto a la distribución y uso de otros productos plásticos que generan mayor contaminación, sumado a esto la tarifa considerablemente baja ha hecho que los consumidores opten por pagar este impuesto y no tomar medidas alternas amigables con el medio ambiente.

Los recursos recaudados a nivel nacional por concepto de este impuesto suman cantidades considerables, los empresarios encuestados en su mayoría desconocen la destinación de estos recursos y los que la conocen muestran su desacuerdo con la falta de destinación específica pues no están siendo destinados a mitigar los efectos de la contaminación ambiental.

7. RECOMENDACIONES

El gobierno nacional debe implementar un ajuste a la tarifa más acorde con la denominación en moneda corriente ya que un aumento de 10 pesos anual y a partir del año 2020 un incremento de acuerdo al I.P.C, se consideran irrisorios pues hasta el momento no han logrado desarrollar un mayor grado de conciencia ambiental entre los consumidores representando la mayor dificultad que este tributo ha enfrentado.

En relación con lo anterior se puede argumentar que la prohibición total de la distribución y uso de bolsas plásticas usadas como transporte de mercancía entregada en los almacenes representa una buena alternativa, esta prohibición deberá ser proyectada en un tiempo inferior a 10 años y deberá hacerse gradualmente hasta que este producto sea reemplazado totalmente.

En vista de ninguna empresa encuestada hace entrega de bolsas plásticas biodegradables, además de que solo la mitad de las empresas hace un llamado de conciencia ambiental a sus clientes mediante mensajes impresos en favor del reciclaje y cuidado ambiental; se recomienda tomar medidas alternas más amigables con el ambiente como son las bolsas biodegradables acompañados de estrategias que fomenten la cultura ambientalista en sus clientes.

Los comerciantes deben implementar estrategias encaminadas al fomento de conciencia ambiental a sus clientes, para ello deben valerse de los recursos tecnológicos que les permitan comunicar mensajes ambientalistas, además de otros medios como material impreso en lugares vistosos en los puntos de pago, adicionalmente se deben brindar espacios como el día internacional libre de bolsas plásticas celebrado el 3 de julio, en los cuales se otorguen beneficios a los consumidores que se abstengan de hacer uso de estos productos.

Los consumidores por su parte deben tomar conciencia de la contaminación que los residuos plásticos generan, estar informados de las medidas ambientalistas que el gobierno impone y tomar la conciencia ambiental necesaria que motive al uso de medidas alternas al consumo de bolsas plásticas.

El gobierno nacional debe asignar una destinación específica a estos recursos, los cuales en su totalidad deben ser transferidos a entidades encargadas de la preservación y cuidado del ambiente natural, cuya administración y control esté a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Adicionalmente debe prestar mayor atención a los productos plásticos contaminantes diferentes a las bolsas plásticas, para los cuales debe emitir una legislación similar que contenga nuevas medidas que permitan el control de estos productos.

BIBLIOGRAFÍA

ARTEAGA, Andrea L y CASTILLO, María C. Monografía: “Responsabilidad social tributaria frente al pago, recaudo y destinación del impuesto de industria y comercio, sector industrial en la ciudad de San Juan de Pasto. Pasto: Universidad de Nariño, 2017. p.39.

ARTEAGA, Andrea L y CASTILLO, María C. Monografía: “Responsabilidad social tributaria frente al pago, recaudo y destinación del impuesto de industria y comercio, sector industrial en la ciudad de San Juan de Pasto. Pasto: Universidad de Nariño. 2017. p. 41.

COLOMBIA. Superintendencia de Industria y Comercio. Circular 007 (4, diciembre, 2017). Instructivo 2.3.2 Disponibilidad de vueltas correctas. Bogotá. D.C: s.n.

FUENTES, Irene y RICARDEZ, Jerónimo. Evolución y desarrollo histórico de los impuestos verdes en el mundo y en México: una perspectiva de sustentabilidad de las organizaciones responsables. 2012. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM)

NIÑO, Juliana. Monografía Tributación ambiental en Colombia. Bogotá D.C: Universidad Militar Nueva Granada, 2017.

SMITH, Adam. La riqueza de las naciones. Libro V. Edición/Traducción de Carlos Rodríguez Braun. Londres: s.n. 1776.

NETGRAFÍA

BETANCUR, Laura. Artículo ¿Sabe el daño que causan sus bolsas de plástico al planeta? [En línea]. El Tiempo. 2016. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16565569>.

BONNEFOY, Pascale. Chile prohíbe las bolsas de plástico en los negocios minoristas. [En línea]. The New York Times en español. 2018. [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.nytimes.com/es/2018/06/05/chile-prohibicion-bolsas-plastico/>

BRYAN LUFKIN PARA BBC. Cuáles son los desafíos urgentes que enfrenta la humanidad. [En línea]. BBC Future. 2017. [Citado 4-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.bbc.com/mundo/vert-fut-39499494>

CABRILLO. F. La economía del bienestar de Pigou. Civismo. 2015. [En línea] [Citado 05-Feb-2019] Disponible en internet: <https://www.civismo.org/es/articulos-de-opinion/la-economia-del-bienestar-de-pigou>

CAMARA DE COMERCIO DE PASTO. Informe coyuntura económica regional departamento de Nariño. [En línea]. CC Pasto. 2016. [Citado 7-Mar-2018]. Disponible en internet: <http://www.ccpasto.org.co/wp-content/uploads/2017/03/Informe-de-Coyuntura-Economica->

CUMBRE DE LA TIERRA. [En línea]. [Citado 14-Sep-2018]. Disponible en internet: http://www.melillamedioambiente.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2172

DEFINICIÓN DE ANÁLISIS. [En línea] [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://definicion.de/analisis/https://deconceptos.com/general/analisis>

DEFINICIÓN Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO. [En línea]. Abril 2014. [Citado 18-Sep-2018] Disponible en internet: <https://actualicese.com/2014/04/08/definicion-y-principios-del-sistema-tributario/>

DIARIO EL TIEMPO. El increíble primer escándalo de corrupción en la historia de Colombia. [En línea]. Archivo El Tiempo. [Citado 4-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-primer-escandalo-de-corrupcion-en-la-historia-de-colombia-139934>. *Para el periodista Juan Gossáin la corrupción en Colombia comenzó en los tiempos cuando el país era aún una colonia española.

DIFERENCIA ENTRE ANÁLISIS CUALITATIVO Y ANÁLISIS CUANTITATIVO. [En línea] [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://diferencias-entre.org/diferencia-entre-cualitativo-y-cuantitativo/>

EL COMERCIO Y SUS TIPOS. [En línea]. 2014. [Citado 17-Sep-2018] Disponible en internet: <https://es.slideshare.net/leonelacarmen/el-comercio-y-tipos>

FINANZAS PERSONALES. “Las 7 cosas que no sabe sobre el 4x1.000”. [En línea]. [Citado 05-Feb-2019]. Disponible en internet: <https://www.finanzaspersonales.co/acciones-minuto-a-minuto/articulo/datos-sobre-el-gravamen-a-los-movimientos-financieros-o-4-por-mil/56781>

FRANÇOIS-MARIE, Arouet. “Voltaire”. (1694-1778). [En línea]. [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://www.aforismos.net/autor/voltaire/4.html>

GONZALEZ, Jimena y ARIZA, Rafael. Blog: Legislación Tributaria. [En línea]. Abril 2010. [Citado 13-Sep-2018]. Disponible en internet: http://legistributaria1990.blogspot.com/2010/04/principios-constitucionales-de-la_27.html

GONZALEZ, Jimena y ARIZA, Rafael. Blog: Legislación Tributaria. [En línea]. Abril 2010. [Citado 19-Sep-2018]. Disponible en internet: http://legistributaria1990.blogspot.com/2010/04/principios-constitucionales-de-la_27.html

HAYES, Dennis. [En línea]. [Citado 17-Sep-2018] Disponible en internet: <https://eacnur.org/blog/frases-reciclar-e-incentivar-al-consumo-responsable/>

HISTORIA DE LOS IMPUESTOS. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2011a/912/Historia%20de%20los%20impuestos.htm>

HISTORIA DE LOS IMPUESTOS. History Channel. [En línea]. Citado en el canal: Visión Estudio. Disponible en internet: https://www.youtube.com/watch?v=o2Lync_Ltkk

IMPORTANCIA DE ANÁLISIS. [En línea]. 2013. [Citado 6-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.importancia.org/analisis.php>

IMPUESTOS EN COLOMBIA. [En línea] [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://inpuostos-geografia.blogspot.com/>

IMPUESTOS EN COLOMBIA. Tipos de impuestos en Colombia. [En línea] [Citado 13-Sep-2018] Disponible en internet: <https://encolombia.com/economia/economicolombiana/impuestoencolombia/>

MACHICADO, Jorge. Blog: Apuntes Jurídicos. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://jorgemachicado.blogspot.com/2008/11/la-carta-magna-de-juan-sin-tierra.html>

MORALES, Martha. Artículo "Por impuesto a bolsas plásticas, su uso se redujo en 30 por ciento". [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 21-Sep-2018] Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/impuesto-a-las-bolsas-plasticas-hizo-que-su-uso-se-redujera-182910>

MOSCOSO, Juan C. Blog: El rincón tributario. [En línea]. Santiago Chile. 2010. [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://elrincontributivo.blogspot.com/2010/10/la-historia-de-los-impuestos.html>

NOCIONES DE ECONOMÍA Y EMPRESA. La política fiscal en el modelo Keynesiano. [En línea]. Wordpress. 2013. [Citado 12-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://nocionesdeekonomiayempresa.wordpress.com/2013/05/23/la-politica-fiscal-en-el-modelo-keynesiano/>

PERIÓDICO EL TIEMPO. Las paradojas del impuesto a las bolsas plásticas. [En línea]. El Tiempo. 2017. [Citado 27-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/polemica>

PERIÓDICO EL TIEMPO. 'Uso de las bolsas plásticas se ha reducido un 30 por ciento': FENALCO. [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 20-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/reduccion-del-consumo-de-bolsas-plasticas-en-colombia-a-2018-252594>

PERIÓDICO EL TIEMPO. 'Uso de las bolsas plásticas se ha reducido un 30 por ciento': FENALCO. [En línea]. El Tiempo. 2018. [Citado 4-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/reduccion-del-consumo-de-bolsas-plasticas-en-colombia-a-2018-252594>

RAE. Definición de impuesto. [En línea] [Citado 7-Sep-2018]. Disponible en internet: <http://dle.rae.es/?id=L8y8MOo>

REVISTA SEMANA. Bolsas plásticas: todo lo que tiene que saber sobre el nuevo impuesto. [En línea]. Semana Sostenible. 2017. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://sostenibilidad.semana.com>

REVISTA SEMANA. Bolsas plásticas: todo lo que tiene que saber sobre el nuevo impuesto. [En línea]. Semana Sostenible. 2017. [Citado 20-Feb-2018]. Disponible en internet: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/bolsas-plasticas-todo-lo-que-tiene-que-saber-sobre-el-nuevo-impuesto/38122>

SUAREZ, Ronny. Artículo: ¿Ya se fijó si le están dando las 'vueltas' completas en almacenes? [En línea]. El Tiempo. 2016. [Citado 21-Sep-2018]. Disponible en internet: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16619980>

ANEXOS

Anexo A: Recursos y Cronograma.

RECURSOS

Presupuesto de gastos para llevar a cabo la presente investigación.

Presupuesto

CONCEPTO	COSTO
Transporte	300.000
Impresiones	150.000
Papelería	50.000
Internet	50.000
Diversos	250.000
Total	800.000

Fuente. Este estudio

Cronograma

Etapas

		Cronograma									
1. Diseño de la propuesta											
2. Encuestas											
3. Revisión de fuentes secundarias											
4. Análisis e interpretación											
5. Redacción trabajo final											
6. Sustentación trabajo final											
		Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo
		2018					2019				

Fuente. Este estudio

Anexo B: Encuesta de apreciación, aporte y expectativa sobre el impuesto al consumo de bolsas plásticas en el sector comercial en San Juan de Pasto.

	UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA	
---	---	---

ENCUESTA DE APRECIACIÓN, APORTE Y EXPECTATIVA SOBRE EL IMPUESTO AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS EN EL SECTOR COMERCIAL EN SAN JUAN DE PASTO.

Encuesta No. _____

AA	MM	DD

Nombre: _____ Cargo: _____

Empresa: _____ E mail: _____

Antigüedad en el cargo: _____

Marque con un **X** la respuesta que considere correcta

Generalidades tributarias.

1. Usted presta sus servicios mediante:

A. Honorarios.

B. Contrato laboral.

2. ¿Para usted que es un impuesto?

A. Un tributo que pagan las empresas.

B. Son tributos que cada persona, familia o empresa debe pagar al estado para costear sus gastos y las necesidades de interés social.

C. Son dineros recaudados de las empresas para financiar gastos del gobierno.

D. Son gravámenes obligatorios que las personas y empresas deben pagar a una entidad gubernamental.

E. Ninguna de la anteriores.

3. ¿Qué son para usted los principios Tributarios?

A. Primeros impuestos establecidos legalmente en Colombia.

B. Conjunto de leyes pertenecientes al derecho tributario que rigen la creación de un impuesto.

C. Son los fundamentos esenciales que deben cumplir los tributos para su adecuada aplicación.

D. Ninguna de las anteriores.

4. ¿Cuál de los siguientes principios tributarios considera más importante en la aplicación de un impuesto?

A. Justicia.

B. Legalidad.

C. Igualdad o Equidad.

D. Eficiencia.

5. ¿Cómo considera la carga impositiva en su empresa?

A. Muy elevada.

B. Elevada.

C. Normal.

D. Baja.

Sobre Impuestos Ambientales

6. ¿Para usted cual es el principal objetivo de los impuestos ambientales?

A. Generar recursos para el patrimonio nacional.

B. Generar recursos para ser transferidos a entidades encargadas de la preservación del ambiente.

C. Estimular el cuidado y protección del ambiente por parte de los contribuyentes.

D. Ninguna de las anteriores.

7. ¿Esta empresa se ha beneficiado de incentivos ambientales?

A. Deducción de renta por inversión en control y mejoramiento ambiental.

B. Exención de IVA por inversión en control y mejoramiento ambiental.

C. Ninguno.

D. Otro.

¿Cual? _____

8. ¿Como considera usted la efectividad de los impuestos ambientales?

A. Alta.

B. Media.

C. Regular.

D. Mala.

Sobre el impuesto al consumo de bolsas plásticas

9. ¿En la implementación de este impuesto encontró dificultades?

A. Si.

B. No.

Si su respuesta es afirmativa responda la pregunta 10.

10. ¿Con cuál de las siguientes dificultades se encontró en la adopción de este impuesto?

A. Falta de información sobre su aplicación.

B. Parametrización del software contable.

C. Dificultad para entregar el cambio exacto si el cliente se negaba a hacer cualquier donación.

D. Falta de información al momento de la declaración (fecha, formulario).

E. Otra.

¿Cual? _____

11. En su empresa entregan bolsas de tipo:

A. Plástica normal.

B. Plástica Biodegradable.

C. Plástica Reutilizable (mayor capacidad de resistencia).

D. Plástica Biodegradable Reutilizable.

E. Ninguna Bolsa.

F. Otra.
¿Cual? _____

12. ¿Transmite algún tipo de mensaje llamando a la conciencia ambiental de sus clientes?

A. Si.
¿Cual? _____

B. No.

13. Considera usted que el consumo de bolsas plásticas por parte de sus clientes ha disminuido:

A. Notablemente.

B. Medianamente.

C. Levemente.

D. No ha variado.

14. ¿Aproximadamente cuantas bolsas plásticas entregó en el último periodo declarado?

A. De 1 a 1.000.

B. De 1.000 a 2.000.

C. De 2.000 a 3.000.

D. De 3.000 a 4.000.

E. De 4.000 a 5.000.

F. Mas de 5.000.

15. ¿El último valor declarado por concepto de este impuesto fue?

A. 0 a 100.000 pesos.

B. 100.000 a 200.000 pesos.

C. 200.000 a 300.000 pesos.

D. 300.000 a 400.000 pesos.

E. 400.000 a 500.000 pesos.

F. Mas de 500.000.

16. ¿Conoce usted la destinación de los recursos captados por concepto del impuesto al consumo de bolsas plásticas?

A. Entidades de fomento para el cuidado y preservación del ambiente.

B. Presupuesto nacional.

C. Aun no se le asigna destinación.

D. No la conoce.

17. ¿Usted como consumidor hace uso de las bolsas plásticas?

A. Siempre.

B. Casi siempre.

C. Algunas veces.

D. Muy pocas veces.

E. Ninguna vez.

18. ¿En qué le gustaría que el gobierno empleara los recursos obtenidos mediante el impuesto al consumo de bolsas plásticas?

A. En campañas de educación acerca del cuidado ambiental en espacios públicos y en centros educativos.

B. Transferencias a entidades o corporaciones a nivel nacional encargadas de la preservación del ambiente.

C. En necesidades prioritarias del país como la educación o la salud.

D. En la construcción de espacios verdes en las ciudades que inciten al cuidado y protección de la naturaleza.

19. Que modificaciones recomienda a este impuesto para una mayor efectividad.

A. Aumentar la tarifa.

B. Incluir un plan de sensibilización para el No consumo.

C. Mejorar las condiciones de degradabilidad de las bolsas plásticas.

D. Suspender definitivamente el uso de bolsas plásticas.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN