

PROPOSICIÓN

Proyecto de Ley 118/2022C Cámara - 131/2022S Senado

“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y justicia social y se dictan otras disposiciones”

1. Modifíquese el Artículo 96°. contenido en el texto aprobado en primer debate del proyecto de Ley No. 118 de 2022 - Cámara y 131 de 2022 - Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 96°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 36-3, los artículos 57, 57-1, el artículo 126, el párrafo transitorio del artículo 143-1, los numerales 3, 4 y 5 del artículo 207-2, los numerales 1, 2, literales c) y d) del numeral 4, 5, 6 y 8 del artículo 235-2, el artículo 235-3, el artículo 235-4, el artículo 256, el artículo 257-2, el artículo 306-1, el literal j) del artículo 428, el artículo 616- 5, el párrafo 7 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el artículo 4 de la Ley 345 de 1996, el artículo 5 de la Ley 487 de 1998, el artículo 97 de la Ley 633 de 2000, ~~los artículos 223~~ el artículo 365 de la Ley 1819 de 2016, los artículos 180 y 268 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 15 del Decreto Legislativo 772 de 2020, el artículo 30 de la Ley 2133 de 2021, los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 2155 de 2021 y las Leyes 2238 de 2022 y 2240 de 2022. Los contribuyentes que hubieren acreditado las condiciones para acceder a las tarifas diferenciales y demás beneficios tributarios derogados o limitados mediante la presente ley, podrán disfrutar del respectivo tratamiento durante la totalidad del término otorgado en la legislación bajo la cual se consolidaron las respectivas situaciones jurídicas, en cuanto ello corresponda.

Cordialmente,

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara - Bogotá D.C
Partido Nuevo Liberalismo

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

ANGELICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara - Antioquia

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara - Valle del Cauca
Partido Alianza Verde

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara - Bogotá D.C
Partido Dignidad

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLES
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

Justificación

La destinación específica del Impuesto al Carbono fue definida, inicialmente, en el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016. De acuerdo a las modificaciones realizadas por el artículo 35 de la Ley 2169 de 2021, el artículo vigente es el siguiente:

ARTÍCULO 223. *Destinación Específica del Impuesto Nacional al Carbono. Para las vigencias fiscales 2023 en adelante, el recaudo del impuesto nacional al carbono tendrá la siguiente destinación:*

1. *El 50% para el manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos, especialmente páramos, a través de programas de reforestación y esquemas de Pago por Servicios Ambientales PSA, entre otros; para el financiamiento de las medidas en materia de acción climática establecidas en la presente Ley, así como las previstas en la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC) sometida ante la CMNUCC, o cualquiera que la actualice o sustituya, de conformidad con los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Para tal efecto, los recursos serán transferidos y administrados por el Fondo Nacional Ambiental. Se deberá garantizar que al menos 15% de estos recursos se destine a proyectos de conservación de los bosques de la región de la Amazona.*

2. *El 50% para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNI5. Para tal efecto, los recursos serán transferidos y administrados por el Fondo Colombia en Paz (FCP) de que trata el artículo 1 del Decreto Ley 691 de 2017. Se deberá garantizar que al menos 15% de estos recursos se destine a proyectos de conservación de los bosques de la región de la Amazonia.*

Parágrafo 1. *Se priorizarán los proyectos que se pretendan implementar en los Municipios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET, grupos étnicos tales como los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom.*

Parágrafo 2. *Las entidades que ejecuten proyectos con cargo a recursos del impuesto nacional al carbono a través del Fondo Nacional Ambiental podrán acceder a vigencias futuras en los términos establecidos en el artículo 10 de Ley 819 de 2003 y demás disposiciones legales vigentes.*

El Impuesto al Carbono tiene una destinación específica, en tanto fue concebido como un impuesto pigouviano. Es decir, son tributos que apuntan a mitigar y/o corregir externalidades negativas producto de ciertas actividades. En este caso, el Impuesto al Carbono se constituye como una herramienta para internalizar los efectos que tienen los sectores y actividades a los que les aplica el Impuesto al Carbono. Es decir, para este caso puntual, este impuesto permite generar recursos destinados a corregir los impactos negativos de actividades que son causantes del cambio climático. Además de un argumento técnico, también hay antecedentes jurídicos sobre la constitucionalidad de la destinación específica. La sentencia C-221 de 2019 declaró la exequibilidad de la destinación específica de las rentas nacionales que estableció el legislador

mediante ley 1697 de 2013, al crear la estampilla pro Universidad Nacional y demás universidades estatales. En términos puntuales, la sentencia señaló que el gasto en educación está legalmente considerado como gasto público social. Bajo esta lógica, el artículo 47 de la Ley 99 de 1993 le otorga el mismo carácter al gasto en preservación del medio ambiente, así:

ARTÍCULO 47. CARÁCTER SOCIAL DEL GASTO PÚBLICO AMBIENTAL. Los recursos que por medio de esta Ley se destinan a la preservación y saneamiento ambiental se consideran gasto público social".

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 223 de la Ley 1819 de 2016, modificado por el artículo 35 de la Ley 2169 de 2021, establece que el 50% del recaudo del impuesto nacional al carbono se destinaría para el manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos, especialmente páramos, a través de programas de reforestación y esquemas de Pago por Servicios Ambientales PSA, entre otros; para el financiamiento de las medidas en materia de acción climática establecidas en la presente Ley, así como las previstas en la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC) sometida ante la CMNUCC, o cualquiera que la actualice o sustituya, El otro 50% deberá ser destinado para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS.

Los recursos derivados del impuesto al carbono han sido fundamentales para el sector ambiental. Entre 2019 y marzo de 2021, se habían asignado \$201.146 millones de pesos al sector ambiente por concepto de este impuesto. Sumado a esto, el presupuesto para el sector ambiente ha sido históricamente bajo. Para el proyecto de Presupuesto General de la Nación 2023, se planteó, inicialmente, destinar \$1.207.601.587.028 pesos. Esto es un 8,15% menos de lo destinado en el año inmediatamente anterior (el Presupuesto General de la Nación 2022 destinó \$1.314.727.872.838). Si se ajusta el presupuesto destinado del año pasado con la inflación de este año, y se compara con el proyecto de presupuesto actual, la reducción sería de \$218.878.155.000, un 15,34% menos (Ajustado a la inflación, el presupuesto de 2022 es de \$1.426.479.742.028). Incluso con la adición del monto presupuestal propuesta por el Congreso de la República, y aprobada el 13 de septiembre de 2022, que le otorga \$200.000 millones adicionales al sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, los recursos siguen siendo insuficientes. Este aumento viene, principalmente, por concepto del Impuesto al Carbono. El artículo 96 del proyecto de Ley 118 de 2022 busca, precisamente, y en contravención a la decisión del gobierno de aumentar el presupuesto del sector, derogar el artículo 223, que define la asignación específica de este impuesto a tareas fundamentales del sector del medio ambiente relacionadas con el financiamiento de medidas en materia de acción climática. Así mismo, esta derogatoria será perjudicial para programas vitales para la implementación del acuerdo de paz, y que además, están relacionados con la consecución de objetivos ambientales, como la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS, en tanto estaría perdiendo una cifra similar a la destinada al sector ambiente por concepto del Impuesto al Carbono. Además de tener una finalidad ambiental, la importancia de esta fuente de recursos en la financiación del PNIS radica en que, desde su fase de planeación, este Programa no ha tenido mecanismos claros de financiación, restringiendo el monto de recursos al cual se puede acceder. Lo anterior ha llevado a que los recursos otorgados hayan sido menores a los solicitados, por

ejemplo, en el 2019 y 2020 se otorgaron un 84% y un 38% menor a lo solicitado¹. Restringir aún más las fuentes de financiación del PNIS llevaría a que este Programa tuviera una mayor desfinanciación, lo cual tendría un impacto negativo sobre las casi 100.000 familias que ya han erradicado los cultivos de uso ilícito.

En otros términos, perder la destinación específica del Impuesto al Carbono implica que el sector ambiente no asegure cerca del 15% de los recursos destinados anualmente. El impuesto al carbono, al ser un impuesto ambiental, debe contar con una destinación específica que ya ha sido asignada desde su creación en la Ley 1819 de 2016. Estas inversiones requieren asegurar sus recursos, para atender la urgencia de la acción para frenar la pérdida de biodiversidad y la crisis climática, advertida a nivel mundial y, al mismo tiempo, garantizar recursos relacionados con las inversiones ambientales necesarias para la implementación del acuerdo de paz.

Esta es la comparación entre el artículo de la ponencia y su respectiva modificación propuesta

Artículo ponencia	Proposición de modificación
<p>ARTÍCULO 96°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 36-3, los artículos 57, 57-1, el artículo 126, el párrafo transitorio del artículo 143-1, los numerales 3, 4 y 5 del artículo 207-2, los numerales 1, 2, literales c) y d) del numeral 4, 5, 6 y 8 del artículo 235-2, el artículo 235-3, el artículo 235-4, el artículo 256, el artículo 257-2, el artículo 306-1, el literal j) del artículo 428, el artículo 616- 5, el párrafo 7 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el artículo 4 de la Ley 345 de 1996, el artículo 5 de la Ley 487 de 1998, el artículo 97 de la Ley 633 de 2000, los artículos 223 y 365 de la Ley 1819 de 2016, los artículos 180 y 268 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 15 del Decreto Legislativo 772 de 2020, el artículo 30 de la Ley 2133 de 2021, los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 2155 de 2021 y las Leyes 2238 de 2022 y 2240 de 2022. Los contribuyentes que hubieren acreditado las condiciones para acceder a las tarifas diferenciales y demás beneficios tributarios derogados o limitados mediante la presente ley, podrán disfrutar del respectivo tratamiento durante la totalidad del término otorgado en la legislación bajo la cual se consolidaron las respectivas situaciones jurídicas, en cuanto ello corresponda.</p>	<p>ARTÍCULO 96°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 36-3, los artículos 57, 57-1, el artículo 126, el párrafo transitorio del artículo 143-1, los numerales 3, 4 y 5 del artículo 207-2, los numerales 1, 2, literales c) y d) del numeral 4, 5, 6 y 8 del artículo 235-2, el artículo 235-3, el artículo 235-4, el artículo 256, el artículo 257-2, el artículo 306-1, el literal j) del artículo 428, el artículo 616- 5, el párrafo 7 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el artículo 4 de la Ley 345 de 1996, el artículo 5 de la Ley 487 de 1998, el artículo 97 de la Ley 633 de 2000, los artículos 223 el artículo 365 de la Ley 1819 de 2016, los artículos 180 y 268 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 15 del Decreto Legislativo 772 de 2020, el artículo 30 de la Ley 2133 de 2021, los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 2155 de 2021 y las Leyes 2238 de 2022 y 2240 de 2022. Los contribuyentes que hubieren acreditado las condiciones para acceder a las tarifas diferenciales y demás beneficios tributarios derogados o limitados mediante la presente ley, podrán disfrutar del respectivo tratamiento durante la totalidad del término otorgado en la legislación bajo la cual se consolidaron las respectivas situaciones jurídicas, en cuanto ello corresponda.</p>

¹ Informe Multipartidista No Enreden la Paz. Julio 2022.