



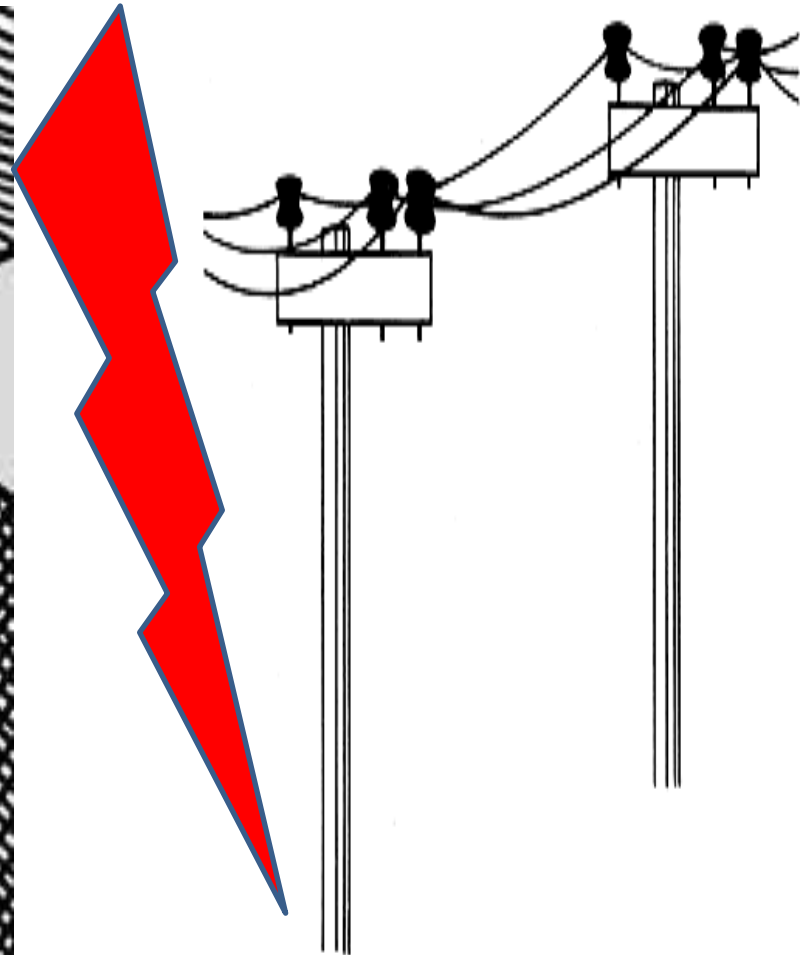
CICLO DE CHARLAS / TERCERA CHARLA

REFORMA TRIBUTARIA E
IMPUESTOS VERDES:

LECCIONES Y
OPORTUNIDADES

PROF. PILAR MORAGA SARIEGO
ACADÉMICA-INVESTIGADORA. CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL.
INVESTIGADORA PRINCIPAL DEL ÁREA DIMENSIONES HUMANAS EL
CENTRO DE LA CIENCIA DEL CLIMA Y LA RESILIENCIA
FACULTAD DE DERECHO-UNIVERSIDAD DE CHILE

IMPUESTOS VERDES ¿CONSENSO?



ANTECEDENTES

OCDE 2005	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar análisis económicos de las políticas relacionadas con el medio ambiente, ampliando tanto la información económica sobre el medio ambiente (sobre gasto en medio ambiente, impuestos relacionados con el medio ambiente, evaluación de riesgos para la salud, precios del agua y la energía, entre otros) como el análisis costo-beneficio de los proyectos y la legislación relacionada con el medio ambiente (p.25).• Examinar maneras y medios de integrar consideraciones ambientales en los instrumentos y las políticas fiscales.• En las medidas fiscales relacionadas con la energía se da poca importancia a las inquietudes ambientales (p.65).• Los precios de los combustibles para el transporte por carretera son bajos (p.65).• Los combustibles utilizados en los procesos de producción industrial y de generación de energía solo están sujetos al IVA (p.65).• Con respecto a la política tributaria, no se utilizan explícitamente impuestos para fines ambientales, y los impuestos relacionados con el medio ambiente en los sectores de la energía y el transporte se diseñaron prestando poca atención a sus efectos ambientales (p. 125).
OCDE 2011	<p>Recomendación 27: Examinar maneras y medios de integrar consideraciones ambientales en los instrumentos y las políticas fiscales. En materia de impuestos, los Ministerios de Energía, Hacienda y Medio Ambiente, están en proceso de los términos de referencia de una evaluación a las cargas tributarias de los combustibles de manera de determinar eventuales distorsiones en los precios relativos y la factibilidad de introducir impuestos al carbono. El Gobierno está en proceso de formulación de una Estrategia de Crecimiento Verde, la que considerará los mecanismos de política fiscal como parte de las opciones de instrumentos que la constituirán.</p>

ECONOMÍA

Los "impuestos verdes" que se usan en el mundo... y que podrían llegar a Chile

La OCDE recomendó a nuestro país "hacer un uso más amplio" de gravámenes ambientales y permisos de emisión. LyD: "Eliminar o reducir el impuesto a los combustibles, como una forma de aliviar el bolsillo a la clase media, no es una buena idea". Profesor de la U. de Chile, José Yáñez, apunta que una tendencia creciente es cobrar por las emisiones.

POR: TERESA ESPINOZA/M LA SEGUNDA

viernes, 06 de enero de 2012

El Presidente Piñera anticipó que la reforma tributaria que propondrá el gobierno "en las próximas semanas" tiene entre sus pilares "incorporar sistemas de impuestos y subsidios relacionados con el medioambiente". Es decir, puntualizó, "premiar las cosas buenas y castigar las cosas malas".

Incluso ejemplificó con que si esto se hubiese hecho antes no tendríamos el "desastre que tenemos en Ventanas", sin dar más detalles.

¿Cuáles son los "impuestos relacionados con el medio ambiente" -o "impuestos verdes" como también se les llama-, y que bien podrían incluirse en la reforma tributaria que analiza el gobierno?

De acuerdo al estudio "Impuestos, Innovación y Medio Ambiente", publicado por la OCDE en octubre de 2010, los gobiernos de ese grupo de países -entre los que se encuentra Chile- **están utilizando cada vez más este tipo de impuestos, ya que "son uno de los instrumentos de política más eficaces disponibles"**.

Hoy los "impuestos verdes" son relativamente pequeños, pero no insignificantes para los ingresos fiscales, señala: **Un promedio de 2% del PIB en los países OCDE y Dinamarca, Holanda y Bélgica tienen el liderazgo** .

Además de ser eficientes en ayudar a detener el daño al medio ambiente, estos tributos, según la OCDE, "han tenido positivos efectos en innovación", pues incentivan la investigación, desarrollo y uso de nuevas tecnologías.





Estrategia Nacional de Crecimiento Verde

Diciembre 2013

En tanto, en el año 2010, el Presidente de la República planteó la necesidad de habilitar instrumentos de incentivo a la adopción de tecnologías limpias, como permisos transables e impuestos a las emisiones, en línea con lo propuesto por Evaluación de Desempeño Ambiental del país por parte de la OCDE (OCDE-CEPAL, 2005), que recomienda introducir instrumentos económicos nuevos como cargos por emisión y mejorar los mecanismos de creación de mercado¹⁰. Como parte de la Estrategia Nacional de Crecimiento Verde, y con el fin de facilitar el cumplimiento de normas de calidad ambiental y reducir los costos asociados, se potenciará el uso de sistemas de compensación de emisiones en planes de prevención y descontaminación y se discutirá la necesidad de tramitar una ley especial para habilitar el uso de permisos de emisión transables, tanto en el marco de planes de descontaminación como

El artículo 47 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, dispone: “Los planes de prevención o descontaminación podrán utilizar, según corresponda, los siguientes instrumentos de regulación o de carácter económico:

- a) Normas de emisión;
- b) Permisos de emisión transables;
- c) Impuestos a las emisiones o tarifas a los usuarios, en los que se considerará el costo ambiental implícito en la producción o uso de ciertos bienes o servicios, y
- d) Otros instrumentos de estímulo a acciones de mejoramiento y reparación ambientales”.

Si bien los permisos de emisión transables son considerados a nivel internacional como instrumentos de gestión ambiental, en nuestra legislación al igual que en el caso de impuestos, no son regulados como tales dentro del Título II de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. El tratamiento de los permisos de emisión transables en este cuerpo legal se limita a su mero reconocimiento entre aquellos instrumentos de regulación o de carácter económico que pueden utilizar planes de prevención o de descontaminación⁷. La regulación misma de estos instrumentos, su naturaleza y formas de asignación, división, transferencia, duración y demás características, quedan encomendados a una ley especial, de acuerdo a lo que prescribe el artículo 48 de la Ley N° 19.300. Dicha ley especial, a casi veinte años de la dictación de la normativa de bases generales del medio ambiente, aún no ha sido dictada.

PRINCIPALES CRÍTICAS TRAMITACIÓN EN EL CONGRESO

Asociación de Generadoras de Chile A.G	<ul style="list-style-type: none">• “Hace más cara la generación eléctrica y otras actividades productivas que están gravadas ya que consistirá en un impuesto que afectará a todas las fuentes fijas con emisión de CO2, que corresponden aproximadamente en un 35% a la generación eléctrica, del total de la actividad productiva e industrial”.• “Este impuesto se implementará en una coyuntura de altos precios de la energía y con una situación de sequía que afecta desde hace 4 años al país”.
Cubillos Evans	<ul style="list-style-type: none">• Proyecto infringiría el principio de legalidad en materia tributaria, porque no especifica la tasa del impuesto. “Esta es una garantía que tienen los contribuyentes de todo el mundo, pero el proyecto de ley no detalla cuánto se va a pagar por emitir por cada uno de los determinados gases tóxicos”, en cambio, entrega su determinación a discreción de los Ministerios del Medio Ambiente, Salud y Hacienda, “en base a elementos difíciles de determinar, como por ejemplo, qué porcentaje del total de emisiones es atribuido a las turbinas y calderas de las generadoras eléctricas o a otros contaminantes”.
Sara Larraín	<ul style="list-style-type: none">• Cubre solo algunas fuentes fijas.

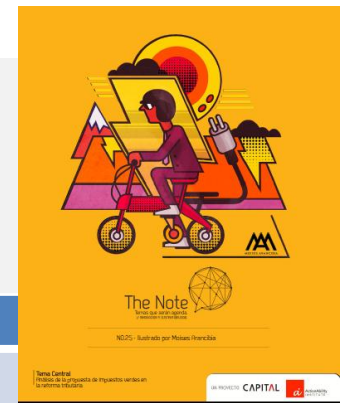
PRINCIPALES CRÍTICAS

OTRAS

<p>RICARDO KATZ. CEP, abril 2014 Punto de referencia http://www.cepchile.cl/1_5528/doc/reforma_tributaria_impuestos_verdes_e_implicaciones_de_politica_ambiental.html#.U6M-nJR5Nhw</p>	<ul style="list-style-type: none">• El objetivo ambiental de la reforma no aparece en los cuatro ejes de la misma• Es discriminatoria respecto de las fuentes y entre tipo de vehículos
<p>La Segunda 6/01/2012, Francisco Klapp (LyD)</p>	<ul style="list-style-type: none">• “Sería al menos injusto que países pequeños y en vías de desarrollo, como Chile, que apenas han aportado a la acumulación de gases en su historia, debiesen atenerse a las mismas regulaciones, que muchas veces limitan el crecimiento y que por años otros países no tuvieron mientras alcanzaban el desarrollo.
<p>La Tercera 27/ 05 /2014. Jacques Clerc</p>	<ul style="list-style-type: none">• Los impuestos ambientales resultan inoportunos sin la existencia de un acuerdo global de mitigación de CO2 y no se alinean con los objetivos contenidos en la agenda energética. Su propósito no es corregir externalidades, sino recaudar con costos excesivos para el país. No es sensato autoimponerse exigencias y presionar al alza el precio de la energía sin un acuerdo global que nivele las reglas del juego.
<p>Eléctricas ante Ministro de Energía 5/5/2014</p>	<ul style="list-style-type: none">• Es discriminatorio solicita retiro

PRINCIPALES CRÍTICAS OTRAS

<http://www.thenote.cl/wp-content/uploads/2014/06/thenote-25-portrait.pdf>



- El impuesto al CO2 encarecería significativamente el costo de la provisión de energía
- Se genera incertidumbre en el articulado que establece un impuesto igual al costo social de las externalidades locales y no un monto específico
- La aplicación de impuestos verdes dificultaría el acceso a fuentes de financiamiento para las inversiones energéticas futuras por mayor riesgo
- Los impuestos a las emisiones locales están fuera de lugar luego de la implementación de la nueva norma de emisiones a las centrales termoeléctricas, y si los llegasen a incluir, deberían considerarse como crédito las inversiones ya realizadas por las generadoras
- Los tributos deberían destinarse significativamente a beneficios locales de las comunidades donde se encuentran las plantas generadoras
- El estado de desarrollo del país no amerita adelantarse a las obligaciones derivadas de acuerdos internacionales para reducir emisiones de CO2
- El impuesto es discriminatorio porque no afecta a todos los emisores relevantes
- Los impuestos a las emisiones locales están fuera de lugar luego de la implementación de la nueva norma de emisiones a las centrales termoeléctricas, y si los llegasen a incluir, deberían considerarse como crédito las inversiones ya realizadas por las generadoras
- ¿Gravamen a la generación ERNC con biomasa?
- El gravamen no debería ser a la adquisición de vehículos diesel, sino a su uso
- No se han considerado opciones de compensación

RESUMEN PRINCIPALES CRÍTICAS

- ✓ Discriminatorio
- ✓ Viola principio de legalidad
- ✓ No es pertinente establecer este impuesto mientras no exista un acuerdo global de mitigación de CO₂, teniendo Chile una baja contribución respecto de las emisiones globales

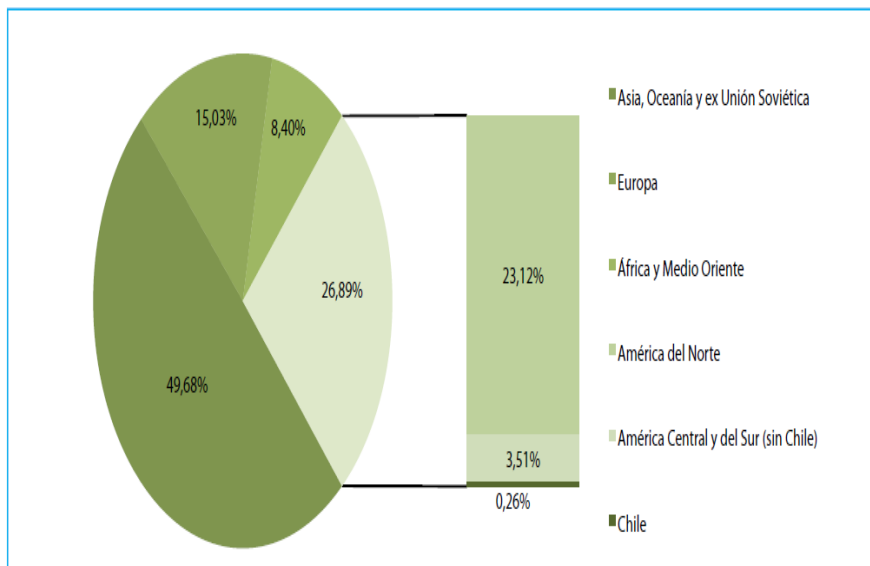
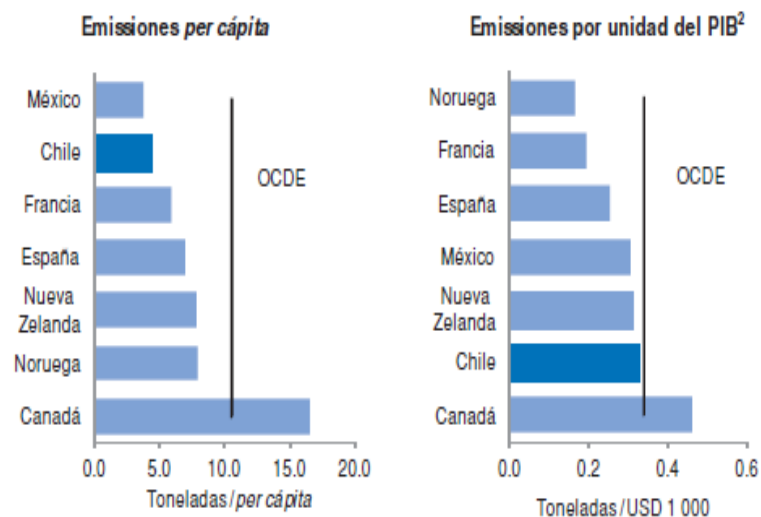


Figura 2. Distribución de las emisiones de CO₂ a nivel mundial y contribución de Chile, año 2008

Fuente: Ministerio del Medio Ambiente en base a IEA, 2010

Gráfica 10.1. Intensidad de las emisiones de CO₂,¹ 2008



1. Emisiones de CO₂ por el uso de energía.

2. PIB a precios y paridad de poder de compra de 2005.

Fuente: International Energy Agency (2010a), CO₂ Emissions from Fuel Combustion 2010, OCDE, París. DOI: 10.1787/9789264096134-en; IEA (2010b), "World energy balances", IEA World Energy Statistics and Balances (base de datos), DOI: 10.1787/data-00512-en (accedida el 17 de marzo de 2011); Base de datos de Perspectivas Económicas de la OCDE 87; Base de datos de Perspectivas Económicas de la OCDE 88.

Situación de Chile

Chile es uno de los países del mundo occidental con mayor crecimiento de emisiones de gases efecto invernadero (GEI)

Chile duplicó la tasa media de emisiones de GEI de la región latinoamericana y cuadruplicó la tasa mundial en el mismo período

Emisiones GEI: Tasa Crecimiento Anual de 1990-2007	
Chile	3.67
OECD	0.93
Promedio Latinoamérica	3.08
Mundo	1.90

ACUERDO DE COPENHAGUE: Las partes no incluidas en el anexo I de la Convención aplicarán medidas de mitigación entre ellas las que presenten a la secretaría a más tardar el 31 de enero de 2010
(FCCC/CP/2009/11/Add.1, párr. 5)

Negociaciones sobre cambio climático: COP 15, Copenhague, Dic.2009, 20% al 2020



Chile promete 20% menos de emisiones

Ante el plenario de la cumbre climática, la jefa de la delegación chilena, la ministra de Medio Ambiente Ana Lya Uriarte, dijo ayer que Chile se compromete a reducir sus emisiones en un 20% para 2020.



POLÍTICA PÚBLICA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN CHILE

http://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2014/04/gobernanza_al_cc_3abril.pdf

1995

Adhesión de Chile a la Convención Marco sobre Cambio Climático, *Decreto Ministerio Relaciones Exteriores N°123*

2006

- Estrategia Nacional de CC

1996

- Creación Comité Nacional Asesor sobre Cambio Climático

2008-2012

- Plan de Acción Nacional de CC
- Acuerdo de Copenhague y compromiso voluntario de reducción de emisiones de Chile, 20 % al 2020

1999

- Primera Comunicación Nacional

2010

- Creación de la Oficina de Cambio Climático, MMA, Ley 20.417, Art 70h

2003

- Autoridad Nacional Designada MDL

2010

- Segunda Comunicación Nacional
- Oficina Cambio Climático

2005

- Adhesión de Chile al Protocolo de Kioto, *Decreto Ministerio Relaciones Exteriores N°349*



¡GRACIAS!
pmoraga@derecho.uchile.cl