

ENTRE EDUCACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y RECAUDACIÓN: ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS EN COLOMBIA 2017-2022

BETWEEN EDUCATION, AWARENESS, AND FUNDRAISING: ANALYSIS OF THE DESIGN OF THE PLASTIC BAG CONSUMPTION TAX IN COLOMBIA 2017-2022

ENTRE EDUCAÇÃO, CONSCIENTIZAÇÃO E ARRECADAÇÃO DE FUNDOS: ANÁLISE DO DESENHO DO IMPOSTO SOBRE O CONSUMO DE SACOLAS PLÁSTICAS NA COLÔMBIA 2017-2022

YAMILETH ARIAS OSORIO¹

 <https://orcid.org/0009-0008-8436-0615>

 ya.arias@udla.edu.co

KARLY YULITZA CALDERÓN CARBALLO²

<https://orcid.org/0009-0001-4202-767X> 

karl.calderon@udla.edu.co 

JOHN JAIRO RESTREPO LIZCANO³

 <https://orcid.org/0000-0002-8984-4618>

 j.restrepo@udla.edu.co

¹Estudiante del programa de Contaduría Pública de la Universidad de la Amazonia en Florencia, Caquetá.

³Docente de la Universidad de la Amazonia en Florencia, Caquetá

²Estudiante del programa de Contaduría Pública de la Universidad de la Amazonia en Florencia, Caquetá.

RESUMEN

El Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas (INCBP) en Colombia, creado bajo la Ley 1819 de 2016, es un tributo con finalidad extrafiscal orientado a desincentivar el uso de plásticos de un solo uso que se entregan a los consumidores cuando compran en tiendas y supermercados, es decir, que fomente hábitos de consumo sostenibles. Esta investigación, desarrollada en Florencia – Caquetá, con un enfoque mixto, analizó la efectividad del impuesto mediante encuestas a cincuenta consumidores, entrevistas a seis expertos tributarios y ambientales, así como la revisión de estadísticas oficiales y experiencias internacionales. Los resultados muestran que, aunque existe un alto nivel de conocimiento sobre la

Cómo citar:

Arias Osorio, Y., Calderón Carballo, K. Y. & Restrepo Lizcano, J. J. (2023). Entre Educación, Sensibilización Y Recaudación: Análisis Del Diseño Del Impuesto Al Consumo De Bolsas Plásticas En Colombia 2017-2022. *Maestros & Pedagogía* Vol. 5(1). ppt. 32-49



Esta obra puede compartirse bajo la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

implementación del impuesto, la tarifa vigente de \$60 peso por bolsa resulta muy baja frente al ingreso de los consumidores, lo que limita su capacidad de modificar patrones de consumo. Tanto los encuestados como los expertos coinciden en la necesidad de incrementar la tarifa para generar un efecto disuasorio real, al tiempo que destacan la incertidumbre respecto a la destinación de los recursos recaudados. La investigación concluye que el INCBP ha sido útil como herramienta de sensibilización y cultura tributaria y ambiental, así como fuente de recursos, pero carece de la solidez normativa y tarifaria necesaria para alcanzar impactos comparables en la reducción de contaminación por uso de plásticos.

Palabras clave:

Impuesto ambiental, bolsas plásticas, contaminación, consumo sostenible, política ambiental.

ABSTRACT

The National Tax on Plastic Bag Consumption (INCBP) in Colombia, created under Law 1819 of 2016, is a tax with an extra-fiscal purpose aimed at discouraging the use of single-use plastics that are given to consumers when they shop in stores and supermarkets, i.e., it promotes sustainable consumption habits. This research, carried out in Florencia, Caquetá, using a mixed approach, analyzed the effectiveness of the tax through surveys of fifty consumers, interviews with six tax and environmental experts, and a review of official statistics and international experiences. The results show that, although there is a high level of awareness about the implementation of the tax, the current rate of \$60 pesos per bag is very low compared to consumers' income, which limits its ability to change consumption patterns. Both respondents and experts agree on the need to increase the rate to generate a real deterrent effect, while highlighting the uncertainty regarding the allocation of the resources collected. The research concludes that the INCBP has been useful as a tool for raising awareness and promoting tax and environmental culture, as well as a source of revenue, but it lacks the regulatory and rate strength necessary to achieve comparable impacts in reducing pollution from plastic use.

Keywords:

Environmental tax, plastic bags, pollution, sustainable consumption, environmental policy

RESUMO

O Imposto Nacional sobre o Consumo de Sacolas Plásticas (INCBP) na Colômbia, criado pela Lei 1819 de 2016, é um imposto não tributário que visa desestimular o uso de plásticos descartáveis oferecidos aos consumidores em compras em lojas e supermercados, ou seja, promover hábitos de consumo

sustentáveis. Esta pesquisa, realizada em Florencia, Caquetá, utilizando uma abordagem mista, analisou a eficácia do imposto por meio de pesquisas com cinquenta consumidores, entrevistas com seis especialistas em impostos e meio ambiente e uma revisão de estatísticas oficiais e experiências internacionais. Os resultados mostram que, embora haja um alto nível de conscientização sobre a implementação do imposto, a alíquota atual de 60 pesos por sacola é muito baixa em comparação com a renda dos consumidores, o que limita sua capacidade de mudar os padrões de consumo. Tanto os entrevistados quanto os especialistas concordam com a necessidade de aumentar a alíquota para gerar um efeito dissuasor real, ao mesmo tempo em que destacam a incerteza quanto à alocação dos recursos arrecadados. A pesquisa conclui que o INCBP tem sido útil como ferramenta para conscientizar e promover a conscientização tributária e ambiental, bem como fonte de recursos, mas carece da força regulatória e tarifária necessária para alcançar impactos comparáveis na redução da poluição causada pelo uso de plástico.

Palavras-chave:

Imposto ambiental, sacolas plásticas, poluição, consumo sustentável, política ambiental.

Fecha Recibido: 12/08/2025 Fecha Aceptado: 22/11/2025 Fecha Publicado: 5/12/2025



INTRODUCCIÓN

La protección del medio ambiente es un tema muy importante para la humanidad, por ello las medidas que se toman deben ser primordiales. Uno de los caminos es la función extrafiscal del tributo que aporta al cuidado del medio ambiente. La tributación en la sociedad moderna participa en la valoración utilitarista al promover la internalización de los costos medioambientales, financiar programas y políticas de protección ambiental y salud humana, y mediante la utilización de incentivos fiscales para fomentar comportamientos deseables. Todo esto busca equilibrar los intereses económicos con los beneficios sociales y ambientales, promoviendo una sociedad más sostenible y equitativa.

En América Latina los tributos están volcados sobre los indirectos. Los impuestos indirectos recaen en el consumo y son asumidos directamente por el consumidor sin importar el poder adquisitivo del comprador, mientras que los impuestos directos recaen en la renta y en los bienes de los contribuyentes, es decir, en los más pudientes. El «impuesto sobre la renta» es un impuesto directo que grava la ganancia, mientras que el «impuesto sobre las ventas – IVA» es un impuesto indirecto que grava el consumo de bienes y servicios (Concha, Ramírez, & Acosta, 2017).

Aunque los impuestos ambientales pueden funcionar con impuestos directos o indirectos, los “directos” resultan más adecuados para reflejar el costo ambiental y aplicar el principio “contaminador-pagador, pero que en la práctica enfrentan diversas dificultades. Por esta razón, en muchos países se opta por implementar gravámenes ambientales indirectos, ya que son más sencillos de gestionar (Norouzi, Fani, & Talebi, 2022). En suma, los impuestos indirectos se crean con el fin de que se disminuya el consumo de algún producto y, del mismo modo, cambiar el comportamiento de las personas referente a estos.

Ahora bien, la reforma tributaria ambiental es deseable desde la perspectiva de la eficiencia y alcanzaría con garantizar los beneficios ambientales (Seoa da Motta, 2001). Por este motivo se optó por implementar los impuestos ambientales, los cuales tienen un doble propósito: contribuir a la disminución de gases de efecto invernadero (GEI) y, permitir la generación de ingresos fiscales, dependiendo del uso que se otorgue al recaudo (Romero et al., 2015, p.3). Ya sea con cargos (impuestos) o incentivos (disminución de la carga tributaria) constituyen una vía adecuada para incentivar conductas responsables de los agentes económicos en relación con la protección y el desarrollo ambiental. En especial, los incentivos tributarios pueden emplearse tanto para impulsar la disminución de actividades contaminantes como para promover iniciativas que generen impactos positivos en el medio ambiente (Boria, 2017).

Los residuos de plástico, se han convertido en un tema de preocupación mundial, dada la fuga de residuos al medio ambiente, incluido el medio marino. El plástico es un polímero sintetizado a partir de mezclados orgánicos (Gómez Monroy et al., 2021), siendo estos mismos componentes los que contaminan el planeta. Para ello se creó el *impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas* como uno de los tres impuestos verdes en Colombia. La ley 1819 de diciembre de 2016 creó este impuesto extrafiscal con el objetivo de desincentivar el consumo de las bolsas plásticas y evitar que estas terminen en los mares, lagos, océanos y demás (Martinho et al., 2017).

Este impuesto también existe en otras partes del mundo, tales como Reino Unido, Irlanda, Francia, Italia, Chile, Australia, Estados Unidos y Sudáfrica. Sin embargo, uno de los gravámenes más exitosos sobre las bolsas de plástico se ha aplicado en Irlanda, donde se introdujo un impuesto de 15,2 euros por bolsa, lo que resultó en una reducción gradual del uso de bolsas de plástico en un 90% (Oosterhuis, Papyrakis, & Boteler, 2014). Si bien en Irlanda funcionó muy bien el impuesto, puede decirse que muchos países tendrían que revisar la estructura del impuesto puesto que la tarifa tiende a ser muy baja, como en Colombia, y, por esta razón, aún se evidencia el consumo de bolsas plásticas, por ejemplo, en el supermercado, siendo pocas las personas que prefieren usar cajas o bolsas reutilizables (Bravo Valencia & Escobar Victoria, 2019). El daño se sigue causando y si se mantiene la tendencia actual, se estima que en 2050 los océanos tendrán más plástico que peces (Fundación Ellen MacArthur, 2025).

Este estudio es de interés para la población en general debido a los efectos de la contaminación que atentan contra la salud humana, el medio ambiente y la vida marina (Van Oosterhout et al, 2023). Si bien, existen muchos actores que participan directa e indirectamente en el daño y degradación del mismo, el verdadero peso de la contaminación recae en el caso de las empresas industriales que la produce, y el ciudadano que no cambia su comportamiento hacia consumos más amigables con el medio ambiente, de este modo, se busca analizar la efectividad que ha tenido la “tarifa” del impuesto al consumo de las bolsas plásticas desde su implementación, desde hace aproximadamente nueve años, así como brindar al lector información relevante acerca del funcionamiento de este impuesto y su finalidad como impuesto ambiental.

A pesar de que las bolsas plásticas son un producto cuyo uso no es indispensable, estas pueden ser reemplazadas sin afectar el comportamiento de compra del consumidor ni su economía; en efecto, el uso de estas bolsas genera altos índices de contaminación en las fuentes hídricas y suelos del país, debido a que después de su uso solo son desechadas sin medir consecuencias, incluso, teniendo el conocimiento de que para su descomposición total se necesitan más de cincuenta años aproximadamente (Thom, 2020). No obstante, una de las estrategias que se ha encontrado para disminuir la contaminación, es el uso de bolsas biodegradables amigables con el medio ambiente y que por su composición no afectan en igual medida que las bolsas 100% plástico, así pues, no es la única alternativa posible, y conviene no perder de vista que lo recomendable sería sustituir por completo la producción y uso de bolsas plásticas, ya que traen externalidades negativas para el planeta y provocan cambios en el medio ambiente, especialmente de carácter adverso.

Marco teórico

Impuesto Nacional al Consumo de bolsas plásticas - INCBP

En Colombia el Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas plásticas (INCBP) fue creado mediante el artículo 207 de la Ley 1819 de 2016, adicionando el artículo 512-15 del Estatuto Tributario. Por primera vez se introduce en la normatividad tributaria del país, los llamados impuestos ambientales, entre ellos el INCBP, que busca desincentivar el consumo y reducir el impacto ambiental, moderando el uso de las bolsas plásticas de un solo uso. En el artículo 207 de la Ley se adiciona al Estatuto Tributario Nacional el artículo 512-15, con el cual a partir del 1 de julio de 2017 se empezó a cobrar el impuesto al consumo de bolsas plásticas a los consumidores de establecimientos de comercio responsables del impuesto sobre las ventas.

El INCBP se constituye en un impuesto extrafiscal que busca la protección ambiental, con funciones de índole social y cultural, al crear conciencia sobre los

efectos nocivos que tiene el consumo excesivo de las bolsas plásticas, generando acciones encaminadas a prevenir y corregir los efectos de la contaminación que generan, asignando a la ciudadanía la responsabilidad en las afectaciones y el costo que las mismas tienen sobre el ambiente, en virtud al ordenamiento constitucional bajo la noción de Estado Social de Derecho, atendiendo el interés general de vivir en un ambiente sano, en donde el Estado debe garantizar la protección del ambiente, como lo consagra el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia. En este sentido, este tipo de impuestos cumplen dos propósitos: desestimular las conductas que atentan contra el ambiente y a su vez incentivar comportamientos que ayuden a su protección, bajo el principio de quien contamina – paga (Yandle, 2010).

La tarifa del impuesto empezó con \$20 en el 2017, con aumentos de 10 pesos por año durante el 2018 al 2020, y terminando en el año 2022 en \$53 por bolsa entregada al comprador. El hecho generador del impuesto, lo constituye la entrega a cualquier título de bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar productos enajenados por los establecimientos de comercio que la entreguen. En este caso, el obligado tributario es aquella persona que ejecuta el hecho imponible y soporta el pago de los impuestos, en este caso es el consumidor, así lo establece el art 512-15 del Estatuto Tributario “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). Sin embargo, por ser un impuesto indirecto, se tiene un sujeto pasivo jurídico, que en este caso recae en las personas naturales y jurídicas que sean responsables de IVA, serán las encargadas de recaudar y pagar el impuesto, es decir, son quienes responden ante la DIAN por este impuesto. Por último, la base gravable, es la cantidad de bolsas plásticas entregadas de acuerdo con el hecho generador, multiplicada por la tarifa correspondiente establecida en el momento, art 512.-15 Estatuto Tributario.

Sistema Tributario Colombiano

La doctrina contemporánea ha pensado que los sistemas tributarios pueden funcionar como mecanismo de desestímulo frente a las dinámicas que deterioran el medio ambiente. Frente a esto, Eskelinen & Laitinen (2015) aseguran que si la tributación resulta necesaria para que una comunidad exprese e institucionalice sus ideas morales acerca de una conducta plausible, la tributación ambiental ayudará a orientar el comportamiento y a tomar conciencia en materia ambiental. Así mismo, Buffon (2010) señala que la tributación como expresión visible del deber de justicia, sirve en la realización de los derechos fundamentales económicos, sociales y culturales, que garanticen la dignidad humana.

A medida que crece la preocupación sobre los impactos negativos de ciertas actividades económicas en el entorno natural y en la salud de las personas, los sistemas tributarios han evolucionado para abordar estos problemas.

Entonces, la tributación puede utilizarse como una herramienta para internalizar los costos medioambientales, aquellos que no han sido tenidos en cuenta por los contaminadores a la hora de elaborar sus productos. Esto significa que los impuestos pueden ser establecidos para reflejar los costos sociales y ambientales asociados con ciertas actividades, como la emisión de contaminantes o la explotación insostenible de recursos naturales. Al aumentar el costo de estas actividades a través de impuestos, se busca desincentivarlas y promover prácticas más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente.

Es decir, los impuestos ambientales sirven para liderar cambios en las políticas económicas, o para desincentivar conductas nocivas para él mismo, los demás ciudadanos y para la naturaleza. En este caso, puede ser a través de un cargo o un incentivo tributario. Por ejemplo, se puede gravar con un impuesto al consumo de bolsas plásticas entregadas por los comerciantes a los consumidores. Pero también, se pueden ofrecer incentivos fiscales para la inversión en ciertas áreas, fomentar la investigación y el desarrollo, promover la sostenibilidad ambiental o desincentivar actividades perjudiciales para la sociedad, como la contaminación o el consumo excesivo de productos nocivos (2021).

Metodología

Esta es una investigación realizada en el municipio de Florencia, Caquetá, bajo un enfoque mixto con un alcance descriptivo y diseño no experimental, orientada a analizar la efectividad del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas desde su implementación en el 2017. En el componente cuantitativo, se aplicó una encuesta estructurada a cincuenta compradores en los supermercados *Supérmio* y *Ara*, seleccionados mediante muestreo no probabilístico por conveniencia, con el fin de identificar el grado de conocimiento sobre el impuesto, su percepción sobre la tarifa y su incidencia en los hábitos de consumo. Los resultados fueron procesados con el software SPSS, que permitió realizar un análisis descriptivo y comparativo de las variables, apoyados en gráficos y tablas para una mejor interpretación.

El componente cualitativo incluyó entrevistas semiestructuradas a seis expertos tributaristas y ambientalistas de la ciudad de Florencia, con el propósito de obtener una visión clara del diseño, aplicación y finalidad extrafiscal del tributo. Las respuestas fueron categorizadas y analizadas mediante técnicas de análisis de contenido, identificando puntos clave para entender la efectividad o no del tributo. Adicionalmente, se revisaron fuentes secundarias tales como regulación nacional vigente, estadísticas de la DIAN, literatura académica y experiencias internacionales en temas de impuestos ambientales. Se elaboraron tablas comparativas de tarifas vigentes en otros países para contextualizar la posición de Colombia en términos de diseño del tributo.

Discusión y resultados

Esta investigación pretende conocer hasta qué punto el Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas ha cumplido su propósito extrafiscal de desincentivar el uso de plásticos de un solo uso en Colombia. A partir de la comparación de datos estadísticos, encuestas a consumidores y entrevistas a expertos, se exponen los principales hallazgos sobre la efectividad del impuesto, la percepción ciudadana frente a su tarifa, y las implicaciones ambientales y fiscales derivadas de su aplicación entre 2017 y 2022. Desde aquí se permite contrastar la política colombiana con experiencias internacionales, revelando los avances, limitaciones y oportunidades de mejora en el diseño del instrumento tributario.

Efectividad en el diseño del impuesto al consumo de bolsas plásticas en Colombia

Antes del diseño del impuesto al consumo sobre las bolsas de plástico en Colombia, los establecimientos comerciales incorporaban el costo de estas bolsas en sus gastos generales y las entregaban de forma gratuita a los clientes, recuperando ese costo a través de la ganancia total. Por consiguiente, los consumidores ya asumen el gasto económico de las bolsas, aunque este no se refleja como un cargo explícito ni considera los impactos ambientales que generan los desechos plásticos. En este sentido, cobrar directamente a los consumidores por las bolsas no solo establece un precio claro, sino que también actúa como una señal que ayuda a concienciar sobre los efectos ambientales perjudiciales que conllevan (Matheson, 2022).

La experiencia internacional indica que incluso una tasa del impuesto muy baja por el uso de bolsas de plástico puede generar una reducción significativa en su consumo. En ciertos países, al imponer una tarifa mínima, se logró disminuir el uso de bolsas en cerca de dos tercios (Matheson, 2022). La tabla 1 presenta datos comparativos del precio de las bolsas plásticas en distintos países con relación al salario y su equivalencia en Colombia. Por ejemplo, el Reino Unido presenta una tarifa del impuesto a las bolsas plásticas de \$336 pesos y cuenta con un salario de \$9.812.509, del mismo modo, la tarifa de dicho impuesto con el mismo salario equivaldría a \$508 pesos colombianos.

Tabla 1.

Precio de las bolsas plásticas en los demás países con el mismo salario que el de Colombia

| País | Tarifa | Tarifa (pesos \$) | Salarios (euros €) | Salarios (pesos \$) | Precio de la bolsa en Colombia \$ |
|-------------|------------|-------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------------|
| Reino unido | 5 peniques | 336 | 1929.2 | 9.812.509 | 508 |

| | | | | | |
|----------------|------------------------------------|---------|--------|------------|-----|
| Irlanda | 22 céntimos de euro | 1250 | 1909,7 | 9.713.326 | 502 |
| Francia | 10 céntimos de euro | 576 | 1709,3 | 8.694.030 | 450 |
| Italia | 10 céntimos de euro | 576 | 2667 | 13.565.189 | 702 |
| Chile | 10 pesos chilenos | 48 | 379,2 | 1.928.729 | 100 |
| Australia | 20 centavos de dólar australiano | 721 | 2199,5 | 11.187.339 | 579 |
| Estados Unidos | 5 y 10 centavos de dólar por bolsa | 240-480 | 1178,2 | 5.992.690 | 310 |

Fuente: Elaboración propia a partir de las paginas oficiales tributarias de cada país.

Se analizaron las tarifas en pesos colombianos y el salario anual de siete países con economías similares a la de Colombia. Se calculó el salario diario dividiendo el salario anual entre 365 días y se determinó la proporción que representa la tarifa del impuesto respecto al salario diario, para evaluar el impacto económico relativo. Como resultados se puede apreciar que la tarifa promedio es de aproximadamente \$552 pesos, con una desviación estándar alta \$377 pesos, lo que indica gran variabilidad entre países. Países con mayor tarifa como Irlanda (1250 pesos) presentan un mayor impacto relativo en el ingreso diario, mientras que Chile (48 pesos) y Reino Unido (336 pesos) tienen tarifas bajas con menor impacto económico.

De este modo, se analiza que en la mayoría de los países de la tabla 1, la tarifa del impuesto nacional al consumo de las bolsas plásticas tiende a ser mayor a su valor que en Colombia, a excepción de Chile, que evidencia poca participación. Esto sugiere que Colombia tiene un deficiente planteamiento en el impuesto aplicado, evidenciado principalmente en el corto margen del hecho generador, el bajo costo de la tarifa y los sujetos gravados, de esto se puede afirmar que el país debería enfocarse más en fortalecer dichos puntos para generar un mayor impacto y que los resultados sean visibles a corto y mediano plazo (Booth & Ainscow, 2015).

Un impuesto con un alto porcentaje relativo al salario diario puede generar mayor efecto disuasorio, pero también representa una carga económica mayor para el consumidor. Tarifas bajas como la de Chile, generan poco impacto financiero, pero pueden ser insuficientes para modificar comportamientos de consumo. La variabilidad muestra que no existe una tarifa estándar universal; cada país adapta la tarifa según su contexto económico.

Ahora bien, debido a que las bolsas plásticas son productos derivados del petróleo con un impacto ambiental considerablemente negativo, han sido prohibidas en algunas ciudades en estados Unidos. En 2010, Washington D.C. implementó un cobro por las bolsas desechables, destinando parte de esos recursos para apoyar

la limpieza del muy contaminado Río Anacostia. En investigaciones realizadas a ese programa, se comparó el efecto de una tarifa de cinco centavos sobre las bolsas de plástico con una recompensa de cinco centavos por el uso de bolsas reutilizables. Los resultados indicaron que la tarifa (impuesto) tuvo un impacto significativo, reduciendo el consumo de bolsas plásticas en un 43.5%, mientras que la recompensa solo logró una disminución del 2.4% (Harlow, Bernstein, Girod, & Wiek, 2016).

Sin embargo, y pese a tener una tarifa baja, el Estado colombiano ha podido poner en la balanza una importante fuente de ingresos que pueden contribuir al mejoramiento del medio ambiente. En la tabla 2 se registra el recaudo del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, resaltando que los datos presentados en la estadística de recaudo une dos tipos de impuestos, el impuesto nacional al consumo de cannabis y el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, por lo tanto se tienen datos para un periodo comprendido desde el 2017 hasta el 2022, el cual inicia con un valor de \$2.107.892 y en el tiempo de pandemia se redujo debido a la modificación en los hábitos de compra y consumo de los consumidores, haciendo que su recaudación, si bien es efectiva en cuanto a la reducción de consumo de estos plásticos y la concientización sobre estos productos, no es una cifra significativa en comparación a los demás datos.

Tabla 2.
Recaudo anual del impuesto al consumo

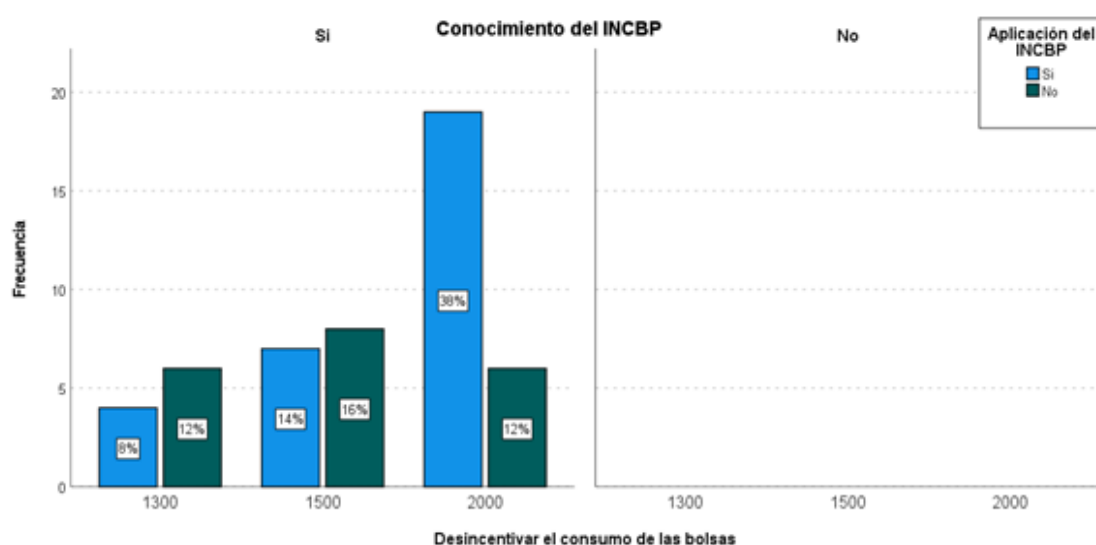
| Año | Impuesto al Consumo / ⁵ |
|--------------|------------------------------------|
| 2017 | \$ 2.107.892 |
| 2018 | \$ 2.214.402 |
| 2019 | \$ 2.412.341 |
| 2020 | \$ 1.469.005 |
| 2021 | \$ 1.530.684 |
| 2022 | \$ 2.897.785 |
| TOTAL | \$ 12.632.110 |

Nota: elaboración propia, basada en las estadísticas de la dirección de impuestos y aduanas. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/EstadisticasRecaudo/Estadisticas-de-recaudo-anual-por-tipo-de-impuesto-1970-2025.zip>

En el año de implementación de la medida tributaria, el recaudo por este concepto fue de 2,11 billones de pesos en el 2017 y 2.21 billones en el 2018. El Impuesto al Consumo es significativamente menor que el de Renta y el IVA, pues representa menos del 4% del recaudo de Renta y cerca del 5,5% del IVA. estos datos revelan que el Impuesto al Consumo es un tributo de bajo peso en el recaudo total colombiano, con una participación marginal de entre 3% y 6% frente a los dos grandes impuestos nacionales. Su función es más extrafiscal con fines ambientales que recaudatorios. Las políticas tributarias deberían considerar si mantenerlo como está (con poco impacto recaudatorio) o revisarlo para ampliar

su base y mejorar su progresividad, dependiendo del objetivo fiscal. Tratándose de la percepción del ciudadano frente a la medida tributaria, se aplicó una encuesta a cincuenta usuarios de los supermercados Supermio y Ara en Florencia, para conocer su postura ante la efectividad de la tarifa del impuesto. Para el análisis de los resultados de la encuesta se utilizó el software SPSS donde se categorizaron las variables, de este modo se lograron realizar las gráficas necesarias que dieron las respuestas a las respectivas preguntas del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas.

Grafica 1.

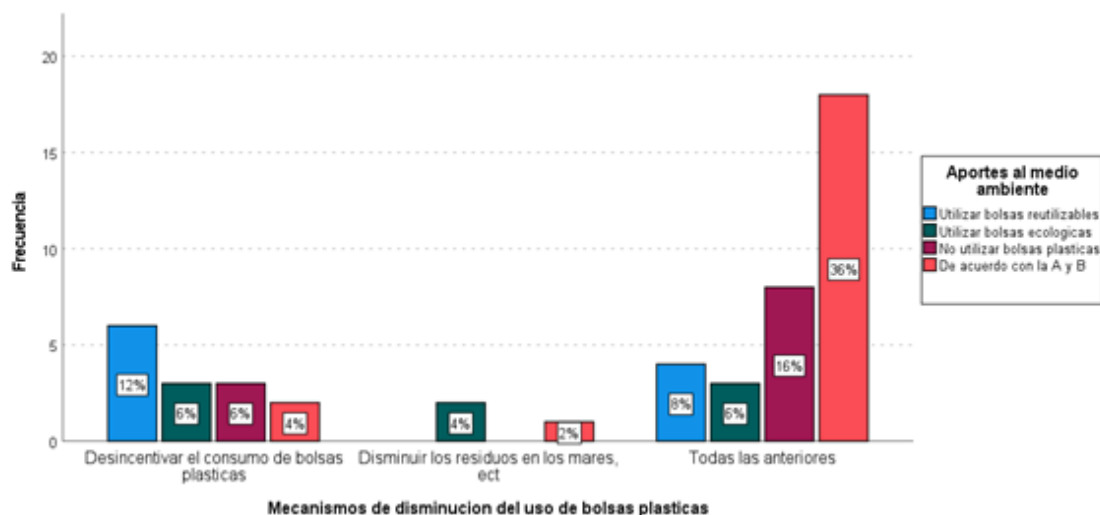


Conocimiento sobre la implementación del INCBP

Fuente: elaboración propia a partir del software SPSS.

Como se puede observar en la gráfica 1, la totalidad de las personas encuestadas afirmaron tener conocimiento sobre la implementación del impuesto nacional al consumo de las bolsas plásticas, aplicado en Colombia en el año 2017, cuyo cobro es responsabilidad de los establecimientos, aunque su pago finalmente recae sobre los consumidores. Sin embargo, a pesar de este conocimiento, persiste el desconocimiento en algunos ciudadanos respecto al cobro de este impuesto dentro de la factura al momento de pagar sus compras. Ahora bien, La mayoría de las personas encuestadas están de acuerdo con una tarifa del impuesto más alta en orden de generar un impacto significativo en el comportamiento de los usuarios, lo cual sugiere que para cumplir con los objetivos de la implementación del impuesto nacional al consumo a las bolsas plásticas se debe reestructurar y de esta forma desincentivar el uso de plásticos, contribuir a la conservación de los ecosistemas y fomentar hábitos de consumo amigables con el medio ambiente.

Grafica 2.



Aportes al medio ambiente desde la perspectiva del INCBP

Fuente: elaboración propia a partir del software SPSS.

En la gráfica 2 se ilustran los mecanismos de disminución del uso de bolsas plásticas, cruzados con algunas las acciones asociadas a un aporte positivo al medio ambiente. Los resultados demuestran que las personas encuestadas identificaron que la conservación del medio ambiente requiere de la acción conjunta de evitar el uso de bolsas plásticas, sustituyéndolo por bolsas reutilizables y/o ecológicas, en tanto la aplicación de este impuesto ha desincentivado el uso de bolsas plásticas en los consumidores, lo que indica que la implementación ha sido efectiva, aunque de impacto limitado, puesto que su tarifa equivalente a \$60 pesos no representa una carga económica significativa para los ciudadanos, lo que permite que continúe la tendencia entre los consumidores por la compra de bolsas plásticas.

El consumo de un bien se considera que causa externalidades negativas en la medida en que el gobierno debería minimizar tales actividades al afectar el precio de tal bien. La contaminación que genera por el uso de bienes contaminantes como las bolsas plásticas deberían ser contabilizados o por lo menos sujetos a impuestos Pigovianos (Restrepo, Ome, & Beltrán, 2022). Una externalidad constituye un fallo de mercado, es decir, que impide la asignación eficiente de las cantidades y el valor o precio de los bienes y servicios, en este caso los recursos naturales y la calidad de estos. Por ende, al momento de disminuir el consumo de este plástico se ayuda a combatir la externalidad negativa que contamina y daña el medio ambiente ya que estos plásticos al descomponerse emiten gases de efecto invernadero por consiguiente lo más recomendable es dejar de utilizar estos materiales dañinos.

Para el análisis cualitativo se realizaron seis entrevistas a expertos de diferentes disciplinas, los cuales dieron su opinión en términos generales sobre el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, resaltando que todos tienen una percepción positiva sobre el impuesto y consideran que su ejecución es ideal para reducir la contaminación, pero creen que para lograr su objetivo central, el cual es desincentivar el uso de estos plásticos, deben aumentar la tarifa, es decir, es una medida que en marco de la sostenibilidad apunta a generar una cultura de uso responsable de aquellos materiales no biodegradables a medida que se castiga con un impuesto el uso de esos productos (Guevara Muñoz, 2019).

También se le preguntó a los entrevistados si creen que el impuesto al uso de las bolsas plásticas cumple con su principal objetivo de desincentivar su uso, donde el 83% están de acuerdo que el impuesto no cumple con su objetivo principal, porque su tarifa es muy baja y no es representativa para la economía de los consumidores, ahora bien, solo el 17% afirma que sí cumple con su función, porque genera un gasto adicional y cambia el comportamiento de uso de los consumidores (Quispe Baca et al., 2022).

Tabla 3
Perspectiva de expertos frente al INCBP

| Perspectiva frente al INCBP | Respuestas | | | | | |
|------------------------------|--|---|---|--|--|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| ¿Desincentiva su uso? | Sí. Es el primer impuesto extrafiscal, que busca ese objetivo | No. El valor de la tarifa es muy bajo | No. El valor de la tarifa es muy bajo | No. | No. El impacto es mínimo | No cumple con el principal objetivo |
| ¿Disminuye la contaminación? | Si. Pero en baja proporción | Si. Pero se requiere mayor presencia del Estado. | Si. | Si. Pero una tarifa más alta desincentiva su uso definitivamente. | Si. | No. Porque sigue la gente utilizando bolsas plásticas |
| ¿Está bien diseñado? | No. Hace falta ajustar el sujeto gravado y la tarifa | No. Se debe ajustar la tarifa | No. Se debe ajustar el hecho generador | No. Se debe ajustar el sujeto gravado. | No. La tarifa debe ser más agresiva | No. Se debe hacer una reforma estructural |

Fuente: Elaboración propia a partir de la tabulación de las entrevistas.

Los entrevistados afirman que el impuesto al uso de las bolsas plásticas no afecta de ninguna manera a los establecimientos comerciales ya que la tarifa no representa ningún costo adicional para ellos, porque el valor de este impuesto lo asumen los consumidores que deciden hacer uso de dichas bolsas. De acuerdo con que plantea Escalante Quispe et al. (2022) existen muchos establecimientos

que han empezado a aplicar alternativas más amigables con el medio ambiente. En este sentido, según los seis expertos, cinco afirman que el impuesto al uso de las bolsas plásticas si contribuye a la reducción de los índices de contaminación relacionados a las bolsas, aunque consideran que no es un porcentaje muy alto, por el contrario, un experto asegura que no disminuye la contaminación en ninguna proporción, puesto que los consumidores siguen haciendo uso de las bolsas y asumen el costo del impuesto sin ningún problema.

Igualmente, todos los expertos coinciden en su respuesta de que este impuesto no está bien diseñado para desincentivar el uso de las bolsas plásticas, puesto que el impuesto solo se cobra a los responsables de IVA, de este modo, la mayoría de tiendas de barrio no declaran IVA y por ende no asumen dicho impuesto, además, la tarifa que se cobra es muy inferior a lo esperado, pues los consumidores pagan este impuesto sin ningún problema y siguen con el comportamiento de uso normal al que tenían anteriormente. Los expertos afirman que la tarifa actual del impuesto equivalente a \$60 no desincentiva el consumo de dichas bolsas, porque al tener una tarifa baja, los consumidores lo pagan sin que se afecte considerablemente su capacidad económica, con las consecuencias que esto acarrea en sus niveles de contaminación. Los expertos sostienen que no es suficiente gravar solo a los responsables del IVA para desincentivar el uso de las bolsas plásticas, puesto que, hay muchas pymes que ejercen actividades comerciales y hacen uso de dichas bolsas, pero no declaran IVA, esto quiere decir que no están obligadas a cobrar el impuesto, lo que sin duda alguna no contribuye en el objetivo de desincentivar el uso y consumo de las bolsas plásticas (Losada Cuenca et al., 2019).

Por otra parte, cinco de los entrevistados afirman que no saben con exactitud el destino de los recursos recaudados por el impuesto, pero suponen que son o deberían ser utilizados para crear programas para la protección del medio ambiente, y solo uno afirma que dichos recursos son utilizados para la protección y conservación del planeta, también, los entrevistados consideran que el total de los recursos que se recaudan mediante el cobro del impuesto nacional a las bolsas plásticas debe destinarse única y exclusivamente para la conservación y protección del medio ambiente (Adeyanju, et al, 2021).

Conclusiones

El Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas (INCBP) con finalidad extrafiscal ha tenido un impacto positivo en términos de visibilizar la problemática ambiental y generar conciencia ciudadana, pues tiene como propósito desincentivar el uso de bolsas plásticas a la hora de comprar y empacar sus productos comprados en tiendas y supermercados. De ahí la importancia de conocer el impuesto y las razones por las que fue creado, de este modo, se podrá tener una percepción quizás más positiva acerca de la funcionalidad de dicho impuesto.

Sin embargo, en Colombia su efectividad real en desincentivar el uso de bolsas

plásticas es reducida. Tanto los resultados de las encuestas como las entrevistas a expertos coinciden en que la tarifa vigente (\$60 pesos) es demasiado baja para modificar los patrones de consumo. Con esta tasa, el consumidor decide pagar el impuesto que es muy bajo y seguir haciendo uso de estos materiales contaminantes, lo que demuestra que no se cumple con el objetivo principal que es desincentivar el uso de este material. Este hecho hace que el Estado recaude fondos por el cobro de dicho impuesto, y aunque no sean cantidades muy grandes, es evidente que sin duda servirían para invertirlo en finalidades medioambientales.

Al comparar las tarifas aplicadas en Colombia con las de países como Irlanda, Francia o Italia, se evidencia una brecha significativa. Mientras en Irlanda la reducción de bolsas en los vertederos se reduce gracias a tarifas altas y a un diseño tributario más riguroso, en Colombia la tasa reducida y unos responsables limitados del impuesto hacen que los consumidores sigan asumiéndolo sin modificar sustancialmente su comportamiento.

Las cifras de recaudo muestran que, entre 2017 y 2022, este impuesto ha generado ingresos cercanos a 12,6 billones de pesos, con variaciones asociadas a cambios en hábitos de consumo durante la pandemia. Sin embargo, representa apenas entre el 3% y el 6% del recaudo de grandes impuestos nacionales como Renta e IVA, lo que confirma su carácter predominantemente extrafiscal.

Aunque todos los encuestados reconocen la existencia del impuesto, muchos desconocen que se cobra en las facturas. La mayoría manifiesta estar de acuerdo con incrementar la tarifa como estrategia para lograr un impacto más tangible. Esto refleja que, si bien existe disposición ciudadana hacia medidas ambientales, la política actual no alcanza a generar los cambios esperados. Incluso, también se genera un poco de incertidumbre en cuanto a la destinación de los recursos tributarios, de modo que, las personas y expertos indagados expresan que no conocen el destino de dichos recursos, algunos suponen que se ejecutan en proyectos de protección del medio ambiente y otros suponen que simplemente son desviados y se pierden en el camino.

Los expertos entrevistados resaltan deficiencias estructurales: i) exclusión de un gran número de establecimientos que no son responsables de IVA, lo que limita la cobertura, ii) ausencia de claridad en la destinación de los recursos recaudados, y iii) necesidad de fortalecer los sujetos gravados y el hecho generador. Todos coinciden en que el impuesto, en su forma actual, no está bien diseñado para desincentivar el consumo de bolsas plásticas. Aunque el impuesto ha contribuido a disminuir parcialmente la contaminación y a estimular el uso de bolsas reutilizables o ecológicas, el impacto ambiental sigue siendo insuficiente frente a la magnitud del problema. La persistencia en el uso de bolsas plásticas muestra que la tarifa actual no constituye una señal económica efectiva para corregir la externalidad negativa que representan estos residuos.

Así todos estén de acuerdo con una tarifa mayor en el impuesto a las bolsas plásticas, su diseño debe equilibrar la efectividad ambiental con la aceptación social y la equidad. Las tarifas altas tienen mayor potencial para reducir el consumo y financiar iniciativas ambientales, pero pueden impactar negativamente a ciertos grupos sociales y enfrentar rechazo. Las tarifas bajas son más amigables para el consumidor y socialmente aceptables, pero su impacto en la reducción del uso de bolsas y generación de fondos puede ser limitado. Un enfoque gradual que comience con una tarifa moderada ajustada al contexto socioeconómico, seguida de incrementos progresivos y acompañado de campañas de sensibilización, puede ser una estrategia efectiva para lograr los objetivos ambientales sin efectos negativos fuertes en la población.

A diferencia de países con una estructura tributaria con propósitos medioambientales, el impuesto colombiano a las bolsas plásticas constituye un avance inicial en la política ambiental tributaria, pero aún carece de la solidez normativa, la tarifa adecuada y la cobertura suficiente para alcanzar un efecto transformador comparable al observado en otros países. Su reformulación es indispensable para que pueda cumplir de manera integral su doble propósito: proteger el medio ambiente y fomentar una cultura de consumo sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adeyanju, G. C., Augustine, T. M., Volkmann, S., Oyebamiji, U. A., Ran, S., Osobajo, O. A., & Otitoju, A. (2021). Effectiveness of intervention on behaviour change against use of nonbiodegradable plastic bags: a systematic review. *Discover Sustainability*, 2(13).
- Anselmi Garcés, N., & Torres Ramírez, P. S. (2019). La utilidad real del impuesto verde al uso de las bolsas plásticas en Colombia.
- Booth, T., & Ainscow, M. (2015). Guía para la educación inclusiva. Desarrollando el aprendizaje y la participación en los centros escolares.
- Boria, P. (2017). *Taxation in European Union* (Second Edition ed.). Switzerland: Springer. doi:DOI 10.1007/978-3-319-53919-5
- Bravo Valencia, L. J., & Escobar Victoria, Á. V. (2019). Evaluación dinámica del impacto ambiental del impuesto nacional al consumo de las bolsas plásticas y sus alternativas de reemplazo. Universidad del Valle.
- Buffon, M. (2010). A tributação como instrumento de concretização dos direitos fundamentais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, 38(2), 555 - 579. doi:doi.org/10.14393/RFADIR

- Concha, T., Ramírez, J. C., & Acosta, O. L. (2017). *Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad*. Bogotá: Naciones Unidas.
- Escalante Quispe, N. R. (2022). *Impuesto al consumo de bolsas de plástico: Análisis de su aplicación en los Supermercados*.
- Eskelinen, T., & Laitinen, A. (2015). Taxation: Its Justification and Application to Global Contexts. En H. P. Gaisbauer, G. Schweiger, & C. Sedmak (Edits.), *Philosophical Explorations of Justice and Taxation* (págs. 219 - 236). Springer. doi:DOI 10.1007/978-3-319-13458-1
- Fundación Ellen MacArthur. (2025). La historia de Ellen. Obtenido de <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/>: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/about-us/ellens-story>
- Gómez Monroy, C. A., Cuesta Ramírez, D. H., & Gómez Cano, C. A. (2021). Análisis de la percepción sobre impuesto al consumo de bolsas plásticas cobrado en los establecimientos de grandes y medianas superficies del centro de Florencia. Loginn.
- Guevara Muñoz, J. N. (2019). *El impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas en Colombia: Incentivo ecológico en procura del cuidado del medio ambiente*. Bucaramanga.
- Harlow, J., Bernstein, M. J., Girod, B., & Wiek, A. (2016). Consumption and Sustainability. En *Sustainability Science* (págs. 293-302). Springer, Dordrecht. doi:https://doi.org/10.1007/978-94-017-7242-6_24
- Losada Cuenca, N., Rojas Motta, J., & Santofimio Suarez, V. (2019). IMPACTO DE LA TRIBUTACION AMBIENTAL EN COLOMBIA EN EL MARCO DE LA LEY 1819 DE 2016 FRENTE A LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.
- Martinho, G., Balaia, N., & Pires, A. (2017). The Portuguese plastic carrier bag tax: The effects on consumers' behavior. *Waste Management*, 61, 3-12. doi:<https://doi.org/10.1016/j.wasman.2017.01.023>
- Matheson, T. (2022). Disposal is not free: fiscal instruments to internalize the environmental costs of solid waste. *International Tax and Public Finance*, 29(4), 1047 - 1073. doi:<https://doi.org/10.1007/s10797-022-09741-1>
- Norouzi, N., Fani, M., & Talebi, S. (2022). Green tax as a path to greener economy: A game theory approach on energy and final goods in Iran. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 156. doi:<https://doi.org/10.1016/j.rser.2021.111968>

- Oosterhuis, F., Papyrakis, E., & Boteler, B. (2014). Economic instruments and marine litter control. *Ocean & Coastal Management*, 102, Part A, 47 - 54. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2014.08.005>
- Perez Perez, L. M., & Rodriguez Vargas, L. A. (2023). Análisis sobre la actualidad y futuro de los impuestos verdes en Colombia. Universidad Libre. Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/24307>
- Quispe Baca, L. D., Ingaluque Condori, E. J., & Mamani Monrroy, K. Y. (2022). Impuesto al consumo de bolsas de plástico: Análisis de su aplicación en tres supermercados, región de Puno, 2021. *Economía & Negocios*, 4(2), 212 - 231. doi:<https://doi.org/10.33326/27086062.2022.2.1455>
- Restrepo, J. J., Ome, A., & Beltrán, J. J. (2022). La extrafiscalidad: discurso tributario entre el desarrollo económico y la protección de la naturaleza (Primera edición ed.). Florencia, Colombia: Universidad de la Amazonia. Obtenido de <https://www.uniamazonia.edu.co/documentos/docs/Vicerectoria%20de%20Investigaciones%20y%20Posgrados/Publicaciones/Libros/Extrafiscalidad.pdf>
- Restrepo, J. J., Turatti, T., & Buffon, M. (2021). Justificación y límites al poder de tributación de los entes territoriales en Colombia. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Tributario*, Año 57 - Enero de 2021(83), 215 - 244.
- Seoa da Motta, R. (2001). *Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales y el caso de Brasil*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Thom, M. (2020). Taxing Twenty-First Century Sins. En *Taxing Sin* (págs. 153 - 176). Palgrave Macmillan, Cham. doi:https://doi.org/10.1007/978-3-030-49176-5_6
- Van Oosterhout, L., Dijkstra, H., Borst, D., Duijindam, S., Rehdanz, K., & Van Beukering, P. (2023). Triggering sustainable plastics consumption behavior: Identifying consumer profiles across Europe and designing strategies to engage them. *Sustainable Production and Consumption*, 36, 148-160. doi:<https://doi.org/10.1016/j.spc.2022.12.023>
- Yandle, B. (2010). Much Ado about Pigou. Recuperado el 12 de Noviembre de 2019, de Cato Institute: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/regulation/2010/2/regv33n1-9.pdf>