

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá, D. C.,

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 3 3 0 7 4	
	Al responder por favor cite este número 13002024E2033074	
	Fecha Radicado: 2024-08-27 11:48:56	Folios: 6
	Código de Verificación: 836ce	Anexos: 0
Radicator: Ventanilla Minambiente		
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señora
GERALDINE CÁRDENAS TORRADO
Alt1515@gmail.com

Asunto: Respuesta derecho de petición –Solicitud aclaración aplicación Ley 2232 de 2022. Radicado 2024E1035178 de 16 de julio de 2024.

Respetada Señora Cárdenas,

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR

Teniendo en cuenta el radicado del asunto, le corresponde a esta Oficina Asesora Jurídica, pronunciarse frente a los siguientes interrogantes, así:

“(…) El presente correo es con el fin de solicitarles por favor la aclaración de la ley 2232 de 2022, en cuanto a la empresa donde me encuentro laborando. Actualmente nosotros empacamos nuestros productos para nuestros clientes en bolsas de plástico, sin embargo nuestros productos no llegan directamente al consumidor final, sino que los vendemos a esos clientes y ya ellos los venden en tiendas en otros empaques propios de ellos. Por ejemplo, hacemos llaveros que empacamos en las bolsas de plástico para que el cliente los distribuya en las tiendas pero en otros empaques propios de ellos. Por lo cual, solicito por favor si nosotros debemos cumplir dicha ley o si nos aplica. Muchas gracias, quedo atenta (..)”

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

N/A

III. ANTECEDENTES JURÍDICOS

Con la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991, se incluyó la variable ambiental en las disposiciones constitucionales y se elevaron jurídicamente las obligaciones ambientales al pasar de un rango legal a un rango constitucional. Como efecto de lo anterior, se trasladaron en el Estado y en los ciudadanos sendas cargas tendientes a proteger el medio ambiente, disposiciones reflejadas en los artículos 8, 79 y 80 de la Constitución, en los cuales se establece el deber del Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

de estos fines; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible y el compromiso ineludible de controlar los factores de deterioro ambiental con el objetivo de garantizar el desarrollo sostenible de todas las actividades económicas; imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Por otro lado, el artículo 95, numeral 8, dispone que es deber de las personas y de los ciudadanos proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto-Ley 2811 de 1974¹, se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros, la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables, así como la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios. Aunado a lo anterior, el artículo 38 de dicha norma, dispone que por razón del volumen o de la cantidad de los residuos o desechos, se podrá imponer a quien los produce la obligación de recolectarlos, tratarlos o disponer de ellos, señalándole los medios para cada caso.

Con la adopción de la Ley 99 de 1993², se establece en el artículo 2 que el Ministerio del Medio Ambiente es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible. Lo anterior, reiterado en el artículo 1 del Decreto-ley 3570 de 2011³.

La Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, CONPES 3874 de 2016⁴, busca a través de la gestión integral de residuos sólidos aportar a la transición de un modelo lineal hacia una economía circular donde, haciendo uso de la jerarquía para la gestión de los residuos, se prevenga la generación de residuos y se optimice el uso de los recursos para que los productos permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo económico y se aproveche al máximo su materia prima y potencial energético. Así mismo, esta política, centra una de sus estrategias en la implementación de programas de responsabilidad extendida del productor para residuos de envases y empaques, como parte de la recomendación de la OCDE de aumentar la reutilización y aprovechamiento de estos materiales y con el propósito de mejorar el diseño de los productos y sus sistemas.

En cumplimiento de las directrices de política mencionadas, este Ministerio expidió la Resolución 1407 de 2018⁵, por la cual se reglamenta la gestión ambiental de los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio, metal y se toman otras determinaciones. Como consecuencia de la modificación introducida por la Resolución 803 de 2024, se adicionó al artículo 3 de la Resolución 1407 de 2018, la siguiente definición: se entiende por *productor de plásticos de un solo uso*, la persona natural o jurídica que, con independencia de la técnica de venta utilizada, incluidas las ventas a distancia o por medios electrónicos:

- a) Fabrique, ensamble o remanufacture bienes para su comercialización en el territorio colombiano, de su propia marca, siempre que se realice en ejercicio de actividad comercial con destino al consumidor final y que estén contenidos en envases y/o empaques clasificados como productos plásticos de un solo uso;
- b) Importe bienes para poner en el mercado nacional, con destino al consumidor final contenidos en envases

¹ Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

² Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

³ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

⁴ Se puede consultar en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

⁵ Modificada por la Resolución 1342 de 2020 y la Ley 2232 de 2022.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

y/o empaques clasificados como productos plásticos de un solo uso; c) Ponga en el mercado como titular de la marca exhibida en los envases y/o empaques clasificados como productos plásticos de un solo uso; d) Ponga en el mercado envases y/o empaques y/o productos plásticos diseñados para ser usados por una sola vez.

Reconociendo la necesidad de evitar la presencia de plásticos dispuestos inadecuadamente, especialmente en lo que se relaciona con las fuentes hídricas, quebradas, ríos, lagos, playas, desiertos, las áreas protegidas y los océanos, este Ministerio, elaboró en 2021, la Política Nacional para la Gestión Sostenible de los Plásticos de un solo Uso, con el objetivo de implementar la gestión sostenible del plástico, a partir de instrumentos y acciones en prevención, reducción, reutilización, aprovechamiento, consumo responsable, generación de nuevas oportunidades de negocio, encadenamientos, empleos y desarrollos tecnológicos, con el fin de proteger los recursos naturales y fomentar la competitividad, implementando el cierre de ciclos y la economía circular.

A través de la Ley 2232 de 2022 se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones. En el artículo 2°, se establecen las alternativas sostenibles; el párrafo transitorio del artículo 4° establece que las empresas que pongan en el mercado productos plásticos de un solo uso determinados en la ley, deberán demostrar mediante certificación expedida por la autoridad competente, el porcentaje de aprovechamiento de residuos plásticos de un solo uso, garantizando el cierre de ciclo de vida del producto, de acuerdo a las metas definidas en la ley que actualizará progresivamente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces.

El artículo 6° de la Ley 2232 de 2022, consagra los plazos para la entrada en vigencia de la prohibición de introducción en el mercado, comercialización y/o distribución de los productos plásticos de un solo uso establecidos en el artículo 5° así: 1. La prohibición de los numerales 1, 2, 3, 6, 7 y 11 se aplicará al término de los dos años⁶ contados a partir de la entrada en vigencia de la ley; 2. La prohibición de los numerales 4,5,8,9,10,12,13 y 14 se aplicará al término de ocho años contados a partir de la entrada en vigencia de la ley. Señala también la norma que, la excepción contenida en el numeral 10 del párrafo del artículo 5° estará vigente hasta el cumplimiento del plazo señalado en el numeral 2 del artículo 6, momento en el cual pasarán a estar prohibidos.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió la Resolución 803 de 2024, mediante el cual, se desarrollaron parcialmente las disposiciones de la Ley 2232 de 2022, sobre la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso, el artículo 2.2.7C.7 del Decreto 1076 de 2015 que establece medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos plásticos de un solo uso y se adoptaron otras disposiciones.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

⁶ Sea pertinente indicar que mediante la Sentencia C-194 de 2023, la Corte Constitucional declaró exequible la expresión “los dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la ley” contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 2232 de 2024, por considerar que “(...) los plazos previstos permiten garantizar una transición de los sectores, por lo que esta medida económica adoptada por el Legislador es razonable y proporcionada. En efecto, del análisis realizado se advierte que el fin y medio de la norma analizada no están constitucionalmente prohibidos, y que ese medio utilizado por el legislador consistente en imponer un término es adecuado o idóneo para lograr el objetivo de la norma (proteger el ambiente de la contaminación por plásticos) (...)”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

La ley 2232 de 7 de julio de 2022 tiene por objeto resguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud y el goce de un ambiente sano, mediante el establecimiento de medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, medidas que permitan su sustitución gradual por alternativas sostenibles y su cierre de ciclos.

De conformidad con el numeral 18 del artículo 2 de la Ley 2232 de 2022, se entiende por *plástico de un solo uso*, aquel producto de plástico que no ha sido concebido, diseñado o introducido en el mercado para realizar múltiples circuitos, rotaciones o usos a lo largo de su ciclo de vida, independientemente del uso repetido que le otorgue el consumidor. Son diseñados para ser usado una sola vez y con corto tiempo de vida útil, entendiéndose la vida útil como el tiempo promedio en que el producto ejerce su función. También se señala que por *comercialización y distribución* se entiende la actividad orientada a comercializar, un producto en el mercado nacional en cualquiera de sus fases, incluyendo ventas a distancia o por medios electrónicos.

Aunado a lo anterior, la Resolución 803 de 2024, adiciona al artículo 3 de la Resolución 1407 de 2018, la definición de *productor de plástico de un solo uso*. En ella se indica que el productor es la persona natural o jurídica que, con independencia de la técnica de venta utilizada, incluidas las ventas a distancia o por medios electrónicos, entre otros, ponga en el mercado envases y/o empaques y/o productos plásticos diseñados para ser usados por una sola vez.

En el marco de la Política Nacional de Gestión de Plásticos de un solo Uso⁷, el artículo 4 de la Ley 2232 de 2022, señala la prohibición de la introducción en el mercado, comercialización y distribución, en el territorio nacional de los productos listados en el artículo 5 en los plazos del artículo 6, que estén fabricados, total o parcialmente, con plásticos de un solo uso, incluidos los producidos con plástico oxodegradable. En concordancia con lo anterior, se establece en el artículo 4 el mecanismo de sustitución gradual, en virtud del cual quienes introduzcan en el mercado, comercialicen o distribuyan plásticos de un solo uso incluidos en el listado del artículo 5, contarán hasta la entrada en vigencia de la prohibición, para realizar la sustitución gradual y progresiva de estos productos, por cualquiera de las alternativas sostenibles señaladas en el numeral 2 del artículo 2 de la ley.

Conforme a lo señalado por los artículos 5 y 6, los plazos establecidos para la prohibición indicada se distinguen en la siguiente manera:

Fase I: La prohibición contenida en el artículo 4 de la Ley, entra a regir a partir del 8 de julio de 2024 y comprende los siguientes productos de plásticos de un solo uso señalados en el artículo 5:

1. Bolsas de punto de pago utilizadas para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías, excepto aquellas reutilizables o de uso industrial.
2. Bolsas utilizadas para embalar periódicos, revistas, publicidad y facturas, así como las utilizadas en las lavanderías para empacar ropa lavada.
3. Rollos de bolsas vacías en superficies comerciales para embalar, cargar o transportar paquetes y mercancías o llevar alimentos a granel, excepto para los productos de origen animal crudos.
4. Mezcladores y pitillos para bebidas.
5. Soportes plásticos para las bombas de inflar.

⁷ Esta política plantea como propósito (i) la prevención en la generación de residuos; (ii) la minimización de aquellos que van a sitios de disposición final; (iii) la promoción de la reutilización, aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos y (iv) evitar la generación de gases de efecto invernadero.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

6. Soportes plásticos de los copitos de algodón o hisopos flexibles con puntas de algodón.

Fase II: La prohibición contenida en el artículo 4 de la Ley, entrará a regir a partir del 8 de julio de 2030 y comprenderá los siguientes productos de plásticos de un solo uso señalados en el artículo 5:

1. Envases o empaques, recipientes y bolsas para contener líquidos no preenvasados, para consumo inmediato, para llevar o para entregas a domicilio.
2. Platos, bandejas, cuchillos, tenedores, cucharas, vasos y guantes para comer.
3. Confeti, manteles y serpentinas.
4. Envases o empaques y recipientes para contener o llevar comidas o alimentos no preenvasados conforme a la normatividad vigente, para consumo inmediato, utilizados para llevar o para entregas a domicilio.
5. Láminas para servir, empacar, envolver o separar alimentos de consumo inmediato, utilizados para llevar o para entrega a domicilio.
6. Mangos para hilo dental o porta hilos dentales de uso único.
7. Empaques, envases o cualquier recipiente empleado para la comercialización, al consumidor final, de frutas, verduras y tubérculos frescos que en su estado natural cuenten con cáscaras; hierbas aromáticas frescas, hortalizas frescas y hongos frescos. Podrán emplearse tales empaques, envases o recipientes para garantizar la inocuidad de los alimentos, prevenir la pérdida o el desperdicio de alimentos, y/o proteger la integridad de los mismos frente a daños, siempre y cuando los materiales empleados sean en su totalidad reciclables y/o reciclados, conforme lo permita la normatividad sanitaria, y cuenten con metas de reincorporación en un modelo de economía circular.
8. Adhesivos, etiquetas o cualquier distintivo que se fije a los vegetales.

Ahora bien, para aquellos productos de plásticos de un solo uso que no estén señalados en el artículo 5, la Ley 2232 de 2022 dispone en el artículo 17 que “(...) *Los plásticos de un solo uso, en los términos de la presente ley, que no estén referidos en el artículo 5o, deberán ser incorporados por el productor o importador en los procesos productivos dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor (REP). Dicha incorporación deberá realizarse de forma articulada con los instrumentos de manejo y control ambiental previstos en la normativa vigente en materia de gestión de residuos posconsumo de envases y empaques (...)*”

V. CONCLUSIONES

Atendiendo a lo expuesto en precedencia se concluye que toda persona natural o jurídica que ponga en el mercado envases y/o empaques y/o productos plásticos diseñados para ser usados por una sola vez, es considerado por el artículo 3 de la Resolución 1407 de 2018 *productor de plásticos de un solo uso*. Adicional a lo anterior, cuando el envase, empaque y/o plástico de un solo uso no corresponda al listado taxativo del artículo 5, entra en aplicación la Resolución 1407 de 2018⁸ -y demás normas modificatorias y/o adicionales de la materia- norma aplicable a los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio y metal, en el sentido de que, toda incorporación o introducción de estos productos en el mercado deberá realizarse de forma articulada con los instrumentos de manejo y control ambiental para garantizar su gestión adecuada.

⁸ El artículo 1 de la Resolución en mención, indica “La presente resolución tiene por objeto reglamentar la gestión ambiental de residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio y metal. De conformidad con este objetivo, se establece a los productores la obligación de formular, implementar y mantener actualizado un Plan de Gestión Ambiental de Residuos de Envases y Empaques, que fomente el aprovechamiento”

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

También ha de considerarse que la incorporación de estos productos en el mercado activa la responsabilidad extendida del productor, en virtud del cual los productores de plásticos de un solo uso, tiene el deber de gestionar adecuadamente los residuos generados de sus productos, en otras palabras, son responsables de los residuos que se generen a partir de sus productos, responsabilidad que abarca todas las fases de la cadena productiva.

El presente concepto se expide a solicitud de la señora Geraldine Cárdenas Torrado y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*”.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Karen Amador Rangel – Abogada Contratista Grupo Conceptos en Normatividad y Políticas Sectoriales - OAJ-
Luz Stella Rodríguez Jara – Profesional Especializado -OAJ-

