



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

**INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 045 DE 2020 CÁMARA,  
“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA ESTRATEGIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS  
RESIDUOS DE LAS COLILLAS DE CIGARRILLO, TABACO, PICADURAS Y CUALQUIER OTRO  
RESIDUO GENERADO DE ESTE PRODUCTO”**

Doctor

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

Secretario

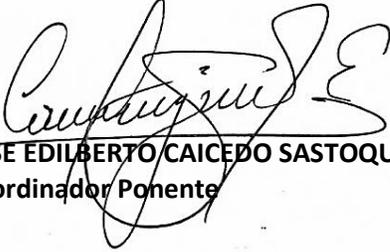
Cámara de Representantes

Ciudad

**Ref.** INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE Proyecto de Ley No. 045 de 2020 Cámara “Por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto”

Respetado Secretario:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva para realizar la ponencia para segundo debate del proyecto de Proyecto de Ley No. 045 de 2020 Cámara “Por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto”, nos permitimos presentar para su consideración y discusión en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, el siguiente Informe de Ponencia.

  
**JOSE EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE**  
Coordinador Ponente

  
**CIRO FERNANDEZ NUÑEZ**  
Ponente



## 1. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley busca establecer la obligación a los productores e importadores de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos, el tratamiento posconsumo para las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y sus derivados y cualquier otro residuo generado de este producto bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor. El establecimiento de estas acciones busca garantizar un manejo ambientalmente responsable de los desechos de los productos anteriormente mencionados, así como fomentar la reutilización y reciclaje de cuanto pueda ser usado de dichos residuos.

La REP fue definida por la OCDE como una política ambiental en la cual la responsabilidad del productor por su producto es extendida hasta el momento del posconsumo en el final del ciclo de vida de este (Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo (IRRI), 2018, pág. 9).

La política de REP se puede caracterizar a partir de dos puntos:

- Se desplaza la responsabilidad (física y/o económica; completa o parcial) de la gestión del posconsumo hacia el productor, alejándola de la responsabilidad del Estado y de los usuarios;
- Se proveen incentivos a los productores para que consideren los aspectos ambientales en el momento del diseño de sus productos, buscando la mayor durabilidad de estos y un mejoramiento de su calidad.

En este sentido, llevar a cabo esta propuesta es necesario en tanto que permitirá el mejoramiento de la recolección de estos productos, la reducción de los residuos, y la inclusión de nuevos actores económicos en el tratamiento y la gestión de estos.

El presente proyecto de ley es presentado por primera vez tras la realización de varias reuniones técnicas con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al tiempo que se propone como respuesta a una serie de conversaciones con activistas especialmente preocupados por la ausencia de mecanismos de disposición final para estos recursos. Es importante realizar un reconocimiento a la campaña “No Más Colillas Bogotá” que colaboró en la construcción del articulado y la recopilación de algunos de los datos que se presentarán a lo largo de la exposición de motivos.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

## 2. Contenido del Proyecto

### TITULO UNICO. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO.

ARTICULO 2. **Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

ARTÍCULO 3. **Obligaciones del productor e importador de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos.**

ARTÍCULO 4. VIGENCIA

## 3. Contexto internacional

El concepto de Responsabilidad Extendida del Productor se ha implementado en varios países, aunque ha variado su diseño y la tipología de los productos integrados. La REP ha sido adoptada por algunos gobiernos para transferir el costo de la gestión de los residuos sólidos domiciliarios desde el consumidor a los productores, como una forma de disminuir los efectos de los productos que pueden ser o son nocivos en la etapa de posconsumo por su volumen, toxicidad y reciclabilidad

Esta definición adquiere especial relevancia en lo referente a las colillas de cigarrillos y otros productos derivados del tabaco. De acuerdo con el Ministerio de Salud de Argentina: “La manufactura de cigarrillos es una de las principales causas de desechos químicos. En Estados Unidos, por ejemplo, la industria tabacalera es número 18 en la lista de industrias con desechos químicos.” (Ministerio de Salud Argentina, s.f). La misma fuente también afirma que: “El 97% de los cigarrillos que se consumen hoy en día a nivel mundial tienen filtros. De estos, más del 80% son de acetato de celulosa. Estas colillas son la mayor causa de basura en el mundo. Se estima que se desechan más de 4,5 trillones de colillas por año. Estas pueden tardar hasta 25 años en degradarse. Las colillas concentran las sustancias tóxicas del humo.” (Ministerio de Salud Argentina, s.f).

Una investigación de National Geographic identificó que la problemática también se ha extendido a los cigarrillos electrónicos. Esto se debe a que éstos están compuestos principalmente de plástico, lo cual implica una difícil degradación. La directora ejecutiva de Clean Ocean Action plantea que los cigarrillos electrónicos solo han profundizado el problema, puesto que “es solo una diferente forma de la misma cosa” (National Geographic, 2019)



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

En este sentido, urge identificar mecanismos de gestión posconsumo que garanticen un tratamiento adecuado de este residuo en particular. Conocer la alta concentración de elementos tóxicos en dichos residuos es una razón fundamental para avanzar en esta tarea. Varios países han avanzado en la realización de estudios para identificar el mejor enfoque en lo que refiere a atacar esta problemática. El Estado de Nueva Gales del Sur, en Australia, ha realizado un estudio que plantea en una de sus conclusiones un elemento central en la discusión: uno de los factores que más desincentivan la práctica de tirar las colillas en la calle es la existencia de contenedores especiales para este residuo. (Hall & Partners | Open Mind - NSW Environmental Protection Agency (EPA), 2017, pág. 17).

En esta misma vía, la fundación Libera, un proyecto español que busca reducir el impacto ecológico de la vida moderna, afirma en el caso particular de los desechos producidos por el cigarrillo que “algunas medidas para fomentar su reciclaje serían poner a disposición de los consumidores un depósito donde se puedan devolver las colillas” (Fundación Libera, 2018, pág. 5).

Finalmente, el doctor Thomas Novotny, docente de la San Diego State University, también plantea como recomendación que se debe aplicar el principio de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) a estos residuos, recordando que al menos 32 estados de los Estados Unidos ya han establecido leyes de REP que ponen los costos de reciclaje o disposición segura para ser cubiertos por los productores de estos artículos. (Novotny & Slaughter, 2014).

#### **4. Contexto Nacional**

En Colombia, el principio de la Responsabilidad Extendida del Productor se ha integrado a partir de la expedición de la Ley 1672 de 2013, que estableció los lineamientos de la REP en la política pública de gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). De igual forma, la primera regulación sobre REP en nuestro país, relativa a los pesticidas y a los envases y embalajes contaminados con estas sustancias, entró en vigor en 2007. Para 2010 se habían introducido seis normas adicionales, referidas a medicamentos, baterías de plomo ácido, pequeñas baterías, neumáticos usados, computadoras y lámparas.

Además, hoy existen también programas voluntarios de REP para teléfonos celulares, aceites y cartuchos de tóner y de tinta usados. Sin embargo, como ha afirmado la OCDE, “la ambiciosa política de REP de Colombia está contribuyendo a la promoción de la recogida de residuos peligrosos, pero en mucha menor medida a su reciclaje” (OCDE, 2014, pág. 166).



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

No obstante, en el campo de los residuos generados por el consumo de tabaco, no se ha avanzado mucho. Un informe realizado por miembros de la Universidad Piloto de Colombia plantea que al menos “94.9 millones de colillas de cigarrillo con un peso aproximado de 16 toneladas, son arrojadas anualmente sobre el espacio público circundante a las zonas de bares y discotecas de la ciudad de Bogotá” (Lozano-Rivas, Bonilla, Salinas, & al, 2016, pág. 57). Tristemente, no existen estudios de carácter nacional que den cuenta del total de colillas que corren la misma suerte.

Según cifras de la Alcaldía de Bogotá, “Cerca de 324 toneladas de colillas de cigarrillo se recogen anualmente de las calles de Bogotá, es decir que al día los ciudadanos arrojan más de 5 millones de estos desechos al suelo” (Alcaldía de Bogotá, 2019). En estas circunstancias, resulta fundamental dar cuenta de la importancia del problema al que nos enfrentamos, por lo que es necesario tomar acciones.

La Alcaldía ha construido una propuesta de resolución, única en el país, orientada a declarar al Sistema Hídrico del Distrito Capital como una zona libre de humo de tabaco, cigarrillos y otros desechos de este tipo, al tiempo que establece en su artículo quinto la REP a los productores de estos productos.

Con alrededor de 2.500 residuos de cigarrillos, se fabrican 50 hojas y 50 borradores para tableros acrílicos, que son utilizados por los docentes de universidades como la Santo Tomás, Piloto, Católica y Politécnico Grancolombiano, que también acompañan esta campaña de sensibilización social. Como se observa, si son reutilizados estos productos de forma adecuada, se generaría una nueva fuente económica, que contribuye a la mejora ambiental de nuestro planeta.

La ausencia de información y de normas, han hecho más urgente la necesidad de avanzar y de poner en marcha el presente proyecto de ley.

## **5. Concepto de FENALCO**

Previo al Debate en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, se recibieron comentarios de FENALCO frente al Proyecto de ley, principalmente recomendando la importancia de establecer las estrategias que vincularán definitivamente al consumidor y la determinación por parte del Estado Colombiano de jugar un papel mucho más preponderante, y no sólo de regulador y verificador; así mismo, recomendó que por la envergadura de este proyecto se realizara un juicioso ejercicio de análisis de impacto normativo y un proceso de



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

construcción participativa de todos los actores involucrados, garantizando su representación adecuada.

## 6. Concepto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Previo al Debate en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, el Ministerio de Ambiente se pronunció frente a la presente iniciativa. El Ministerio puso de presente la política para la gestión integral de residuos de 1998, la Política Nacional de Producción y Consumo sostenible, el CONPES 3874 de 2016 – Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos y la Estrategia Nacional de Economía circular.

También sugirió considerar los avances del Ministerio en cuanto a normatividad y desarrollo de instrumentos técnicos y normativos que involucren estrategias para el uso racional y la gestión inversa. El Ministerio sugirió conformar unas mesas de trabajo con el Congreso de la República para analizar los aspectos de la iniciativa legislativa. Las mesas de trabajo se llevaron a cabo \_\_\_\_\_

## 7. Pliego de Modificaciones y propuesta.

De acuerdo con el análisis del texto presentado en el proyecto de ley, los ponentes presentamos para la consideración de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes la propuesta con modificaciones, que consta de cuatro artículos (Objeto, Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Obligaciones del productor e importador de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos y vigencia).

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer la obligación a los productores e importadores de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos, de implementar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer la obligación a los productores e importadores de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos, de implementar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este	Sin modificaciones

<p>producto bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor.</p>	<p>producto bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor.</p>	
<p><b>Artículo 2. Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b></p> <p>a) Elaborar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto, en el entendido de la recolección, transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final.</p> <p>b) Garantizar la realización de campañas de educación ambiental en diferentes aspectos que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.</p> <p>c) Dar a conocer la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p>	<p><b>Artículo 2. Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b></p> <p>a) Elaborar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto, en el entendido de la recolección, transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final.</p> <p>b) Garantizar la realización de campañas de educación ambiental en diferentes aspectos que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.</p> <p>c) Dar a conocer la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

<p><b>d)</b> Entregar herramientas para instituciones públicas y privadas que incentiven la correcta gestión ambiental de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecerá las metas de recolección anual de colillas y los protocolos de disposición final para este tipo de residuos, dispuestos en la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p> <p><b>Parágrafo transitorio:</b> A partir de la promulgación de la presente ley, en un término no superior a 10 meses el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco y cualquier otro residuo generado de este producto, que deberán acatar los productores e importadores de tabaco,</p>	<p><b>d)</b> Entregar herramientas para instituciones públicas y privadas que incentiven la correcta gestión ambiental de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecerá las metas de recolección anual de colillas y los protocolos de disposición final para este tipo de residuos, dispuestos en la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.</p> <p><b>Parágrafo transitorio:</b> A partir de la promulgación de la presente ley, en un término no superior a 10 meses el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco y cualquier otro residuo generado de este producto, que deberán acatar los productores e importadores de tabaco,</p>	
---	---	--

cigarrillos y cigarrillos electrónicos.	cigarrillos y cigarrillos electrónicos.	
<p><b>Artículo 3. Obligaciones del productor e importador de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos.</b></p> <p><b>a) Educación:</b> el productor e importador deberá garantizar la realización de actividades pedagógicas y educativas que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.</p> <p><b>b) Consumo:</b> El productor e importador deberá crear, entregar e instalar colilleros en los sitios donde se distribuyan esta clase de productos y garantizar la recolección y transporte de los mismos.</p> <p><b>c) Disposición final:</b> Las empresas productoras e importadoras deberán acatar las directrices emanadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se establecerán</p>	<p><b>Artículo 3. Obligaciones del productor e importador de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos.</b></p> <p><b>a) Educación:</b> el productor e importador deberá garantizar la realización de actividades pedagógicas y educativas que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.</p> <p><b>b) Consumo:</b> El productor e importador deberá crear, entregar e instalar colilleros en los sitios donde se distribuyan esta clase de productos y garantizar la recolección y transporte de los mismos.</p> <p><b>c) Disposición final:</b> Las empresas productoras e importadoras deberán acatar las directrices emanadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se establecerán</p>	Sin modificaciones



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

<p>las cuotas de recolección y la forma en que se hará la disposición final de estos residuos, de acuerdo con la estrategia para la gestión integral establecida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con el parágrafo del artículo 2.</p>	<p>las cuotas de recolección y la forma en que se hará la disposición final de estos residuos, de acuerdo con la estrategia para la gestión integral establecida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con el parágrafo del artículo 2.</p>	
<p><b>Artículo 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación—y <del>deroga las disposiciones que le sean contrarias.</del></p>

## 8. Texto propuesto

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA ESTRATEGIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS DE LAS COLILLAS DE CIGARRILLO, TABACO, PICADURAS Y CUALQUIER OTRO RESIDUO GENERADO DE ESTE PRODUCTO”**

### DISPOSICIONES GENERALES.

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la obligación a los productores e importadores de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos, de implementar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto bajo el principio de Responsabilidad Extendida del Productor.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

## **Artículo 2. Obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

- a) Elaborar la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto, en el entendido de la recolección, transporte, tratamiento, reciclaje y disposición final.
- b) Garantizar la realización de campañas de educación ambiental en diferentes aspectos que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.
- c) Dar a conocer la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.
- d) Entregar herramientas para instituciones públicas y privadas que incentiven la correcta gestión ambiental de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.

**Parágrafo.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecerá las metas de recolección anual de colillas para este tipo de residuos, y los protocolos de disposición final para este tipo de residuos, dispuestos en la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto.

**Parágrafo transitorio:** A partir de la promulgación de la presente ley, en un término no superior a 10 meses el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco y cualquier otro residuo generado de este producto, que deberán acatar los productores e importadores de tabaco, cigarrillos y cigarrillos electrónicos.

## **Artículo 3. Obligaciones del productor e importador de tabaco, cigarrillos, cigarrillos electrónicos.**

- a) **Educación:** el productor e importador deberá garantizar la realización de actividades pedagógicas y educativas que contemplen los temas relacionados con consumo y disposición responsable de los residuos del producto.
- b) **Consumo:** El productor e importador deberá crear, entregar e instalar colilleros en los sitios donde se distribuyan esta clase de productos y garantizar la recolección y transporte de los mismos.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

- c) **Disposición final:** Las empresas productoras e importadoras deberán acatar las directrices emanadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se establecerán las cuotas de recolección y la forma en que se hará la disposición final de estos residuos, de acuerdo con la estrategia para la gestión integral establecida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con el parágrafo del artículo 2.

**Artículo 4. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## 9. PROPOSICIÓN

Solicitamos a los Honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Segundo Debate el Proyecto de Ley No. 045 de 2020 Cámara “Por medio del cual se establece la estrategia para la gestión integral de los residuos de las colillas de cigarrillo, tabaco, picaduras y cualquier otro residuo generado de este producto” conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, y de acuerdo con el texto propuesto.

---

**JOSE EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE**  
Coordinador Ponente

---

**CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ**  
Ponente