

¿El impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas en Colombia materializa el principio “quien contamina paga” o es un instrumento simbólico?¹

Mónica Paola Quintero Gómez²

Luz Dary López Albarracín³

Paula Andrea Aldana Cumplido⁴

Laura Milena Parra Rojas / Director⁵

Resumen

El presente artículo examina la materialidad del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas en Colombia, introducido por la Ley 1819 de 2016, como instrumento de fiscalidad verde orientado a la salvaguarda ambiental. El análisis se sustenta en el principio de “quien contamina paga”, reconocido internacionalmente en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 (Principio 16), el cual promueve la internalización de los costos ambientales mediante el uso de instrumentos económicos.

En este contexto, se evalúa si dicho tributo cumple con trasladar al consumidor el costo ambiental asociado al uso de plásticos y si logra incentivar cambios en los patrones de consumo, que combina el ordenamiento normativo y la observación de prácticas comerciales a través de un enfoque cualitativo en el que se evidencian limitaciones en la eficacia del impuesto; particularmente relacionadas con su mínimo costo y su reducida capacidad disuasoria.

Asimismo, se identifica que, aunque el tributo incorpora una finalidad extrafiscal alineada con la sostenibilidad, su diseño actual no logra materializar plenamente el principio de “quien contamina paga”, en tanto no internaliza de manera suficiente los costos ambientales ni genera cambios significativos en el comportamiento de los consumidores, por ende, el impuesto representa un avance en la incorporación de la fiscalidad verde en Colombia conforme a los lineamientos internacionales, sin embargo, su impacto resulta limitado, lo que plantea la necesidad de ajustes normativos que fortalezcan su materialización con el principio “quien contamina paga”.

¹ Artículo reflexivo presentado como opción de grado para optar por el título de Maestría en derecho tributario.

² Autor de contacto: Mónica Paola Quintero Gómez, Contador Público, Universidad Remington, monica.quintero@ustabuca.edu.co

³ Autor: Luz Dary López Albarracín, Contador Público, Universidad San Martín, Especialista en Gerencia de Finanzas, Politécnico Gran Colombiano

⁴ Autor: Autor: Paula Andrea Aldana Cumplido, Abogada, Universidad de Sucre.

⁵ Director: Abogada de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, Especialista en Derecho Minero Energético de la Universidad Externado de Colombia, DEA en Mercado y Derecho de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla – España), Doctora en Derecho con distinción Cum -Laudem de la Universidad Castilla La Mancha. Perteneció al grupo de Investigación, Estado, Derecho y Políticas Públicas de la Universidad Santo Tomás. Líder de la línea de investigación conflictos socioambientales – USTA. Directora del Comité de Regulación de la Asociación Nuclear Colombiana. Correo: laura.parra@ustabuca.edu.co

Palabras claves: fiscalidad verde, impuesto a las bolsas plásticas, principio quien contamina paga, extrafiscalidad, medio ambiente.

The Effectiveness of the National Plastic Bag Consumption Tax in Colombia: An Analysis from Green Taxation and the “Polluter Pays” Principle

Abstract

This article examines the effectiveness of the national tax on plastic bags in Colombia, introduced by Law 1819 of 2016, as a green fiscal policy instrument aimed at environmental protection. The analysis is based on the “polluter pays” principle, internationally recognized in the 1992 Rio Declaration (Principle 16), which promotes the internalization of environmental costs through economic instruments. In this context, the study evaluates whether this tax effectively transfers the environmental cost of plastic use to consumers and whether it encourages changes in consumption patterns. Using a qualitative approach that combines regulatory analysis with the observation of commercial practices, the study identifies limitations in the tax’s effectiveness, particularly due to its low cost and limited deterrent capacity. Furthermore, although the tax incorporates an extrafiscal purpose aligned with sustainability, its current design does not fully realize the “polluter pays” principle, as it fails to adequately internalize environmental costs or generate significant changes in consumer behavior. Therefore, while the tax represents progress in the adoption of green fiscal policy in Colombia in line with international guidelines, its impact remains limited, highlighting the need for regulatory adjustments to strengthen its environmental effectiveness.

Keywords: green taxation, plastic bag tax, polluter pays principle, extrafiscality, environment.

Introducción

En la última década, Colombia ha intentado alinear su política fiscal con los compromisos internacionales de sostenibilidad, adoptando políticas públicas y normas pertinentes para su materialización. Allí se establece que: El contaminador debe asumir los costos de las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación, y a su vez se busca evitar que dichos costos recaigan sobre el estado o la sociedad y desestimular actividades contaminantes.

Debemos reconocer el cimiento Constitucional en el origen del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas el cual no es puramente tributario; su raíz es profundamente constitucional; el Artículo 79 de la Constitución Política de 1991 establece que *"todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano"* y, de manera crucial, impone al Estado el deber de *"prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental"*.

Este mandato constitucional de 1991 sembró la semilla de lo que hoy conocemos como fiscalidad verde. Al elevar el medio ambiente a la categoría de derecho fundamental y bien jurídico protegido, el Artículo 79 facultó al legislador para crear herramientas que no sólo castiguen el daño, sino que lo prevengan⁶.

⁶ La Corte Constitucional en sentencia C-194 de 2023, en la cual revisó la constitucionalidad de los plazos establecidos en la Ley 2232 de 2022 señaló que *"En la Constitución Política de 1991 se determinó la protección del medio*

El artículo 79 transforma la salvaguarda ambiental de una idea abstracta en una obligación estatal, para "controlar los factores de deterioro" (como la contaminación por plásticos), el Estado requiere instrumentos económicos que desincentivan conductas nocivas; aunque el artículo no menciona la palabra "impuesto", su orden de "prevenir el deterioro" justifica que quien utiliza un elemento contaminante (la bolsa plástica) deba asumir un costo económico que refleje el impacto negativo que genera en el ambiente sano de todos; bajo la luz del artículo 79, el ciudadano deja de ser un agente pasivo y se convierte en un actor responsable.

El desarrollo del principio "quien contamina paga" en Colombia ha transitado de una formulación esencialmente declarativa, sin consecuencias jurídicas vinculantes, hacia su materialización en instrumentos tributarios concretos. Inicialmente, se aplicaba casi exclusivamente a tasas retributivas (v.gr. vertimientos en agua). A partir de la Ley 1819 de 2016 se consagro el impuesto a las bolsas plásticas, lo cual representa la transformación de la mera enunciación del principio hacia su instrumentalización fiscal, al trasladar al consumidor, mediante una carga económica, parte del costo ambiental asociado al uso del bien gravado.⁷

El Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas, creado mediante la Ley 1819 de 2016, con el fin de internalizar los costos ambientales y promover cambios en los hábitos de los consumidores, se sustenta en el principio "quien contamina paga", reconocido internacionalmente en la Declaración de Río de Janeiro 1992 normativa que ha sido incluida dentro del bloque de constitucionalidad de la ley colombiana⁸, el cual dicta Principio 16: el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación...".

En consecuencia, con lo anterior, se hace necesaria la reflexión planteada en el presente artículo, debido a que los tributos verdes ante la finalidad extrafiscal no buscan simplemente recaudar dinero, sino mitigar el deterioro ambiental, es decir, que el costo de reparar el daño ambiental se traslade al productor o consumidor y no a la sociedad en general.

Colombia: Protección legal ambiental frente a la demanda de bolsas plásticas

La Ley 99 de 1993 constituye el pilar normativo del derecho ambiental colombiano y marca el inicio de la incorporación sistemática de instrumentos económicos en la gestión ambiental. Mediante esta ley se crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA), concebido como un conjunto articulado de políticas, normas, instituciones y recursos orientados a la salvaguarda del medio ambiente y al desarrollo sostenible.

ambiente como un interés superior y como uno de los objetivos del Estado Social de Derecho, por lo que es una guía transversal de los mandatos constitucionales".

⁷ La Corte Constitucional ha entendido que el principio quien contamina paga no es una herramienta para permitir contaminar, sino que su "enfoque se funda principalmente dentro del concepto de prevención del deterioro ambiental, como del empleo de tecnologías amigables con la naturaleza que reduzcan el impacto ambiental y la disposición de medios de vigilancia y control más efectivos por el Estado y la ciudadanía".

⁸ El bloque de constitucionalidad es el conjunto de normas y principios que, sin estar expresamente incorporados en la Constitución Política de 1991, ostentan rango constitucional y sirven como parámetro de control del ordenamiento jurídico colombiano, con fundamento en los artículos 93 y 94 superiores (Corte Constitucional, Sentencia C-225, 1995). Si bien la Declaración de Río de 1992 constituye soft law, la Corte le ha reconocido valor interpretativo constitucional en materia ambiental en virtud del artículo 79 de la Constitución (Corte Constitucional, Sentencia T-622, 2016).

Inspirada en los principios de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, la Ley 99 incorpora de manera implícita y explícita el principio de “quien contamina paga”, al establecer que los costos derivados del deterioro ambiental deben ser asumidos por quienes lo generan. En este sentido, la norma no solo define competencias institucionales, sino que también habilita el uso de instrumentos económicos como mecanismos para la prevención, corrección y compensación de impactos ambientales.

Entre los desarrollos más relevantes se encuentran la creación de las tasas retributivas y compensatorias, diseñadas para cobrar por la utilización y contaminación de los recursos naturales, particularmente el agua. Estas tasas representan una de las primeras materializaciones del enfoque de fiscalidad verde en el país, al buscar la internalización de externalidades ambientales mediante señales económicas.

En consecuencia, la Ley 99 de 1993 no solo organiza la institucionalidad ambiental en Colombia, sino que también establece el marco conceptual y operativo para la evolución de la fiscalidad verde, anticipando la adopción de tributos ambientales como el impuesto al consumo de bolsas plásticas.

La Ley 1819 de 2016, en la regulación de una reforma tributaria estructural, introduce en Colombia el Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas, configurándolo como un instrumento innovador de política fiscal con finalidad extrafiscal orientada a la salvaguarda ambiental. Este tributo surge como respuesta a la creciente problemática asociada al uso masivo de plásticos de un solo uso y su impacto negativo sobre los ecosistemas⁹.

En línea con el principio de “quien contamina paga”, reconocido en la Declaración de Río de 1992, el impuesto busca internalizar los costos ambientales derivados de la demanda de bolsas plásticas, trasladando al consumidor final una carga económica que incentive decisiones más sostenibles. A diferencia de los impuestos tradicionales con fines meramente recaudatorios, este gravamen pretende modificar comportamientos mediante señales de precio.

El impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas representa un avance significativo en la consolidación de la fiscalidad verde en Colombia, al incorporar un instrumento económico directo sobre la demanda cotidiana. No obstante, su diseño ha sido objeto de debate en la literatura, particularmente en relación con la suficiencia de su tarifa y su capacidad real para generar cambios estructurales en los hábitos de consumo.

En suma, la Ley 1819 de 2016 marca un punto de inflexión en la política fiscal ambiental del país, al introducir un tributo que materializa de forma concreta los principios internacionales de sostenibilidad, aunque con desafíos en términos de efectividad y alcance.

⁹ La norma establece un esquema de ejecución gradual, fijando una tarifa inicial de \$20 pesos colombianos por bolsa en 2017, con incrementos progresivos anuales (\$30 en 2018, \$40 en 2019 y \$50 en 2020), con el propósito de fortalecer su efecto disuasorio en el tiempo. Asimismo, contempla exclusiones para ciertos tipos de bolsas, como aquellas destinadas a razones sanitarias o reutilizables que cumplan criterios técnicos, lo que evidencia un enfoque diferenciado dentro de la política ambiental.

El Decreto 2198 de 2018 desarrolla aspectos claves para la aplicación operativa del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas, precisando su alcance, condiciones de causación y excepciones. Esta reglamentación resulta fundamental para garantizar la ejecución efectiva del tributo establecido en la Ley 1819 de 2016, al traducir sus disposiciones generales en criterios técnicos y administrativos aplicables en la práctica comercial.

Uno de los aportes más relevantes del decreto es la definición de exclusiones al impuesto, particularmente en relación con las bolsas que cumplen funciones específicas o que presentan características ambientales diferenciadas. En este sentido, se excluyen del gravamen aquellas bolsas utilizadas por razones sanitarias o de inocuidad (por ejemplo, para alimentos a granel), así como las bolsas reutilizables que cumplen estándares técnicos de durabilidad, lo que introduce un incentivo indirecto hacia alternativas más sostenibles.

Desde la perspectiva de la fiscalidad verde, esta diferenciación normativa refleja un enfoque más sofisticado del instrumento tributario, al no limitarse a gravar el consumo, sino también a orientar el mercado hacia opciones ambientalmente responsables. De esta manera, el decreto contribuye a alinear el impuesto con el principio de “quien contamina paga”, al focalizar la carga tributaria en productos de un solo uso con mayor impacto ambiental.

No obstante, la introducción de múltiples excepciones también ha generado debates en la doctrina, en la medida en que puede reducir la base gravable y, por ende, la efectividad del impuesto, al permitir que ciertos consumos continúen sin una señal económica clara. Esto plantea tensiones entre la flexibilidad regulatoria y la necesidad de mantener la eficacia del instrumento.

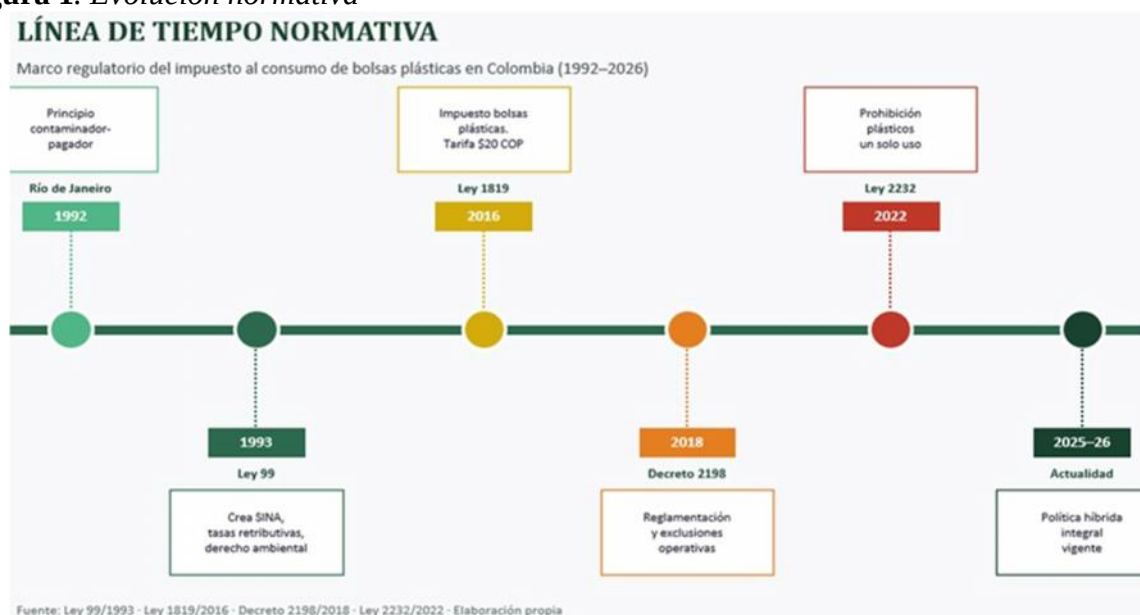
En conclusión, el Decreto 2198 de 2018 fortalece el desarrollo del impuesto al dotarlo de claridad operativa y criterios técnicos, aunque al mismo tiempo introduce elementos que inciden en su alcance y en su capacidad real para modificar patrones de consumo.

Se destaca también el documento CONPES 3866 de 2019 que incorporó la Estrategia Nacional de Economía Circular¹⁰, en ella se identificó al plástico como uno de los materiales que debía regularse y gestionarse de manera prioritaria. (CONPES, 2019).

La Ley 2232 de 2022 prohibió el uso de plásticos de un solo uso a partir de una aplicación gradual, con el propósito de dar cumplimiento a la política de economía circular, así como los compromisos internacionales de protección medioambiental:

En términos generales la evolución normativa del principio “quien contamina paga” en Colombia se ve reflejada en la siguiente gráfica:

¹⁰ La economía circular es un modelo que reemplaza el esquema tradicional de "producir, usar y desechar" en un modelo de gestión sostenible que busca mantener los materiales y recursos en uso el mayor tiempo posible, reduciendo al mínimo la generación de residuos; propone cerrar los ciclos de vida de los productos mediante el rediseño, la reutilización, la reparación, el reciclaje y convertir lo que antes era un desecho en un insumo productivo

Figura 1. Evolución normativa

Adaptado de Claude (Anthropic, 2026).

Comprender la conexión entre el desarrollo del impuesto y la salvaguarda del medio ambiente al explorar el concepto de fiscalidad verde, y determinar si el Estado colombiano está encaminado en la finalidad extrafiscal del tributo o, por el contrario, el monto del impuesto es marginal que se convierte en un "permiso para contaminar" a bajo costo.

Pese a que se reporta una disminución del 60% aproximadamente frente a la demanda de bolsas plásticas, este panorama no es suficiente para mitigar el daño al ecosistema, ya que muchos consumidores optan por pagar el tributo o adquieren bolsas reutilizables de forma constante, generando nuevos ciclos de consumo innecesarios. Por ello, de esta investigación surge el siguiente interrogante: ¿El impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas en Colombia materializa el principio "quien contamina paga" o es meramente un instrumento simbólico?

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto 0509 de 2026, el cual reglamenta la no causación del impuesto nacional sobre productos plásticos de un solo uso para productores e importadores que acrediten criterios de economía circular mediante la obtención de una Certificación de Economía Circular (CEC), en desarrollo del artículo 52 de la Ley 2277 de 2022 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2026). Esta disposición introduce un mecanismo inédito que permite excluir del gravamen a quienes demuestren prácticas sostenibles verificables. El artículo está estructurado en cinco secciones principales:

Figura 2. Decreto 0509 de 2026 Características Generales

Adaptado de Claude (Anthropic 2026; PWC Boletín 21, 2026)

Para resolver este cuestionamiento se hace pertinente analizar la inclusión del principio "quien contamina paga" y su materialización en el impuesto a las bolsas plásticas en Colombia como instrumento de fiscalidad verde, su ejecución, cómo conecta con la salvaguarda del medio ambiente, su fundamentación con los impuestos ambientales en el sistema normativo vigente.

Fiscalidad verde: Principio “Quien contamina paga”

En el análisis de la jerarquía normativa del Principio 16 de la Declaración de Río de Janeiro dentro del ordenamiento jurídico colombiano, se evidencia que la Corte Constitucional ha incorporado el mandato de “internalización de costos” al bloque de constitucionalidad. Con ello, se demuestra que el principio de “quien contamina paga” ha dejado de ser una mera aspiración

política para consolidarse como un mandato de optimización¹¹ que el legislador debe observar al diseñar instrumentos fiscales orientados a la protección ambiental.

Desde la teoría de la extrafiscalidad se hace un análisis de la Ley 1819 de 2016, revisando la estructura del impuesto. En este punto deja de ser meramente recaudatorio para enfocarse en la "causa del tributo". Se examina si el hecho generador y la base gravable están diseñados bajo una lógica de desincentivo conductual o si presentan una estructura puramente fiscalista. Este estudio permite identificar si existe una "asimetría normativa" entre la intención del legislador de proteger el ambiente y la capacidad real de la norma para trasladar el costo ambiental al sujeto pasivo del impuesto.

El contraste entre lo expresado en este análisis y las exposiciones de motivos de las dos leyes que enmarcan el principio "quien contamina paga" en Colombia confirma la existencia de esa asimetría normativa. La exposición de motivos de la Ley 1819 de 2016, presentada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estructuró la reforma tributaria alrededor de tres objetivos esencialmente fiscales: alcanzar una mayor calidad y progresividad del recaudo, simplificar el sistema tributario y fortalecer la competitividad empresarial. El Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas no hacía parte de la propuesta original del Gobierno Nacional, sino que fue incorporado durante el primer debate legislativo a iniciativa del senador Antonio Navarro Wolf (Alianza Verde) y de la bancada del Centro Democrático, que concibió inicialmente la medida como una tasa de carácter ambiental y solo se configuró como impuesto en la ponencia de primer debate para evitar un eventual reproche de inconstitucionalidad¹². Esta génesis legislativa respalda la lectura que hace el presente artículo: el tributo nace inserto en una reforma cuya motivación central es recaudatoria, y su componente ambiental ingresa como un añadido coyuntural y no como el eje articulador de la norma.

La situación es opuesta en la Ley 2232 de 2022. Su exposición de motivos, contenida en el Proyecto de Ley 010 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 274 de 2020 Cámara, planteó desde el inicio la prohibición de la fabricación, importación, exportación, comercialización y distribución de plásticos de un solo uso, con el propósito de promover su sustitución y reducir su impacto negativo sobre el ambiente y la salud, sustentando la urgencia de la medida en el desborde de la capacidad de procesamiento de residuos plásticos y en la insuficiencia del reciclaje frente al daño ambiental generado, sin que el recaudo apareciera en ningún momento como motivación de la iniciativa¹³. Este contraste refuerza la conclusión planteada en la Discusión: mientras el impuesto a las bolsas plásticas surge condicionado por una lógica fiscal que limita su capacidad disuasoria, la prohibición gradual de los plásticos de un solo uso responde a una

¹¹ Los mandatos de optimización, según Robert Alexy (1997), son principios jurídicos que exigen alcanzar un objetivo en el mayor grado posible, dentro de los límites que permiten tanto la realidad fáctica como el ordenamiento jurídico. Su aplicación al principio "quien contamina paga" implica que el legislador debe orientar progresivamente los instrumentos fiscales ambientales hacia la internalización de costos, sin poder ignorarlo ni contradecirlo. La Corte Constitucional acogió esta lógica en la Sentencia C-632 (2011).

¹² La exposición de motivos de la reforma tributaria estructural, presentada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, fijó como objetivos centrales optimizar el recaudo, mejorar la progresividad del sistema y fortalecer la competitividad empresarial. El impuesto a las bolsas plásticas no hizo parte del proyecto inicial del Gobierno y fue incorporado por iniciativa parlamentaria durante el trámite legislativo.

¹³ Proyecto de Ley 010 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 274 de 2020 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso N.º 626 de 2020, origen de la Ley 2232 de 2022.

racionalidad estrictamente ambiental, propia de los instrumentos de comando y control, lo que explica por qué este segundo modelo resulta más consistente con la protección efectiva del bien jurídico ambiental en los segmentos de mayor impacto.

Se analiza cómo la fiscalidad verde se ha consolidado en Colombia como una categoría jurídica autónoma. Este proceso implica rastrear la evolución del concepto de "instrumento económico" dentro de la política pública nacional, evaluando si el impuesto a las bolsas plásticas es una respuesta técnica alineada con los incentivos de la economía circular o si carece de la profundidad necesaria para ser considerado una verdadera pieza de ingeniería tributaria ambiental.

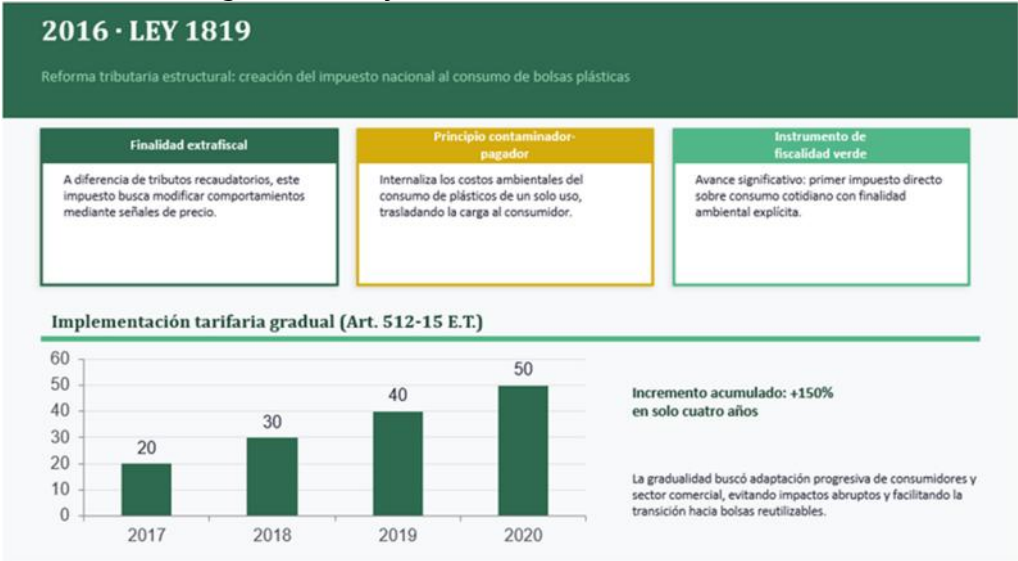
Para comprender el alcance del Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas como instrumento de fiscalidad verde, resulta indispensable distinguir entre la función fiscal y la función extrafiscal de los tributos, pues esta distinción determina la forma en que debe evaluarse su efectividad y su relación con el principio "quien contamina paga".

Un impuesto cumple una función fiscal cuando su propósito principal es generar recursos para financiar el gasto público. En este caso, el criterio de éxito es el recaudo: a mayor ingreso tributario, mayor efectividad del instrumento. Por el contrario, un impuesto tiene una finalidad extrafiscal cuando su propósito primordial no es recaudar, sino modificar conductas, desestimular actividades dañinas o corregir fallas de mercado. En estos casos, paradójicamente, el éxito del impuesto se mide por su propia obsolescencia: si el consumidor deja de usar bolsas plásticas, el recaudo cae, pero el propósito ambiental se cumple.

Esta distinción es fundamental en el derecho tributario ambiental contemporáneo, pues los impuestos verdes pertenecen estructuralmente a la categoría extrafiscal, su razón de ser no es recaudatoria, sino conductual y correctiva. Como señala la doctrina, estos tributos buscan internalizar las externalidades negativas que los agentes económicos trasladan a la sociedad cuando contaminan, siguiendo la lógica pigouviana según la cual el precio de un bien debe reflejar su costo social real, incluyendo el daño ambiental que genera (Pigou, 1920).

En lo que hace referencia a la Ley 1819 de 2016, se destacan los siguientes elementos:

Figura 3. Características generales Ley 1819 de 2016

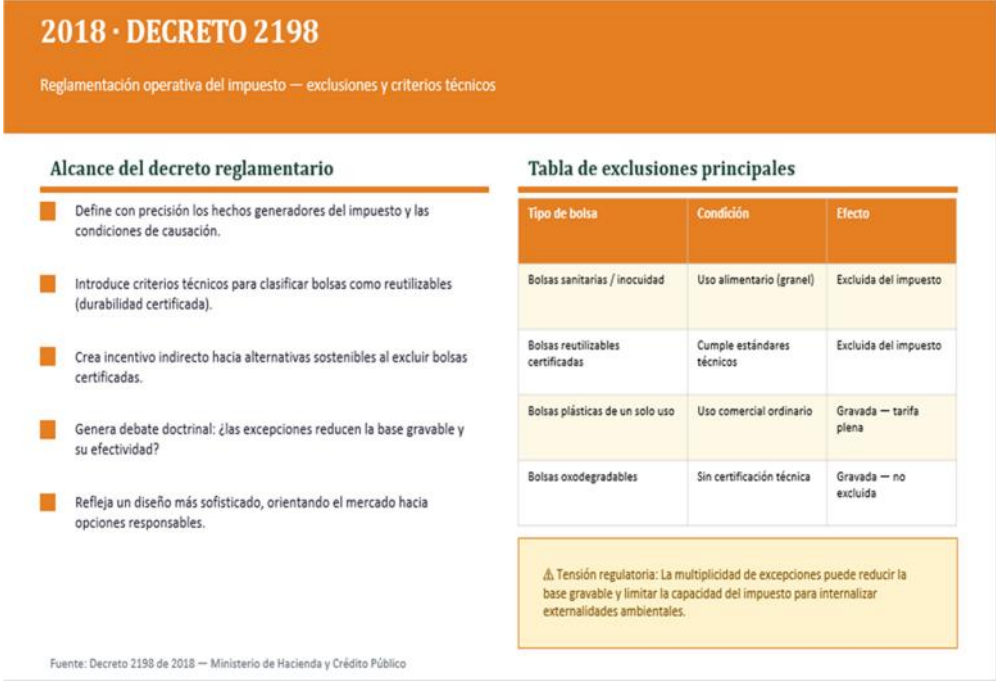


Adaptado de Claude (Anthropic 2026)

Como se puede observar el desarrollo del Impuesto al consumo de bolsas plásticas se implementó gradualmente con el propósito de adaptar tanto a consumidores como el sector comercial, así también para promover otro tipo de embalajes que generaran ciclos de consumo sostenibles.

Posteriormente, el Decreto 2198 de 2018 reglamentó la parte operativa del impuesto, lo cual se resume de la siguiente manera:

Figura 4. Reglamentación del Decreto 2198 de 2018



Tomado Datos de Función Pública (2017).

Impuesto Nacional al Consumo (INC)

El Impuesto Nacional al Consumo de bolsas plásticas constituye un tributo establecido en Colombia como una medida extrafiscal orientado a desestimular el uso de bolsas plásticas de un solo uso y fomentar la transición hacia materiales biodegradables o reutilizables. Este tributo se rige por los artículos 512-15 y siguientes del Estatuto Tributario y aplica al suministro de bolsas plásticas en los puntos de venta al consumidor final.¹⁴

El gravamen diferencia entre bolsas no biodegradables, que tributan a tarifa plena del 100%, y bolsas biodegradables certificadas, que reciben descuentos escalonados según su nivel de certificación: las bolsas Nivel 1 están completamente exentas (0%), las de Nivel 2 tienen un descuento del 25%, las de Nivel 3 del 50% y las de Nivel 4 del 75%. Esta estructura tarifaria busca premiar el avance ambiental de los declarantes y crear incentivos económicos para la adopción de alternativas ecológicas.

A continuación, se presentan los datos reportados por la DIAN frente al consumo de bolsas plásticas en el periodo 2019-2022:

Figura 5. Análisis del impacto del consumo de bolsas plásticas



Adaptado de Claude (Anthropic 2026)

Los datos del año gravable 2024, con corte a marzo de 2025 y publicados por la DIAN a través de su Coordinación de Estadística Tributaria y de Comercio Exterior, registran un total de 34.437 declarantes activos en el país, lo que refleja la amplia base de contribuyentes obligados a

¹⁴ Se contrasta la incorporación del tributo en casos de éxito en otros estados tales como: Irlanda, (reduciendo más del 90% del consumo) Reino Unido y España (reducción del consumo acompañado de educación ambiental) y fracasos en México y Sudáfrica (El impuesto no logró el propósito extrafiscal de reducción de consumo y no se incorporó el plástico a campañas de economía circular)

reportar el impuesto. Las cifras son de carácter provisional y están sujetas a modificación conforme a las actualizaciones del sistema¹⁵.

En el año gravable 2024, el total de bolsas plásticas declaradas en Colombia ascendió a 598.076.855 unidades. Esta cifra evidencia el consumo de bolsas en el país y la importancia del impuesto como herramienta de política ambiental. La siguiente tabla desglosa la composición del total según el tipo y nivel de biodegradabilidad de las bolsas:

Tabla 1. *Composición de Bolsas Plásticas Declaradas por Tipo - Año 2024*

<i>Tipo de Bolsa</i>	<i>Cantidad (unidades)</i>	<i>% del Total</i>	<i>Tarifa de Impuesto</i>
No Biodegradables	516.529.105	86,4%	Tarifa plena 100%
Biodegradables Nivel 1	3.524.649	0,6%	Exentas 0%
Biodegradables Nivel 2	904.489	0,2%	Descuento 25%
Biodegradables Nivel 3	665.032	0,1%	Descuento 50%
Biodegradables Nivel 4	76.453.580	12,8%	Descuento 75%
TOTAL	598.076.855	100%	

Tomado de Base de datos de la DIAN, (2024)

Los resultados muestran que el 86,4% del total de bolsas declaradas corresponde a bolsas no biodegradables sujetas a la tarifa plena, lo que indica que la mayoría de los declarantes aún no ha realizado la transición hacia materiales biodegradables. Las bolsas Nivel 4, con un descuento del 75% en la tarifa, representan el 12,8% del total, siendo la categoría biodegradable más relevante. El impuesto generado exclusivamente por las bolsas no biodegradables asciende a 34.091 millones de pesos, mientras que el impuesto total por todos los tipos de bolsa suma 37.913 millones de pesos corrientes.

El impuesto al consumo de bolsas plásticas permite identificar cuáles regiones del país concentran la mayor actividad comercial y productiva asociada al uso de este material. En el siguiente cuadro se presentan las diez direcciones seccionales de la DIAN con el mayor volumen de bolsas declaradas, incluyendo la Dirección Operativa de Grandes Contribuyentes, que agrupa empresas con características especiales de facturación y volumen:

Tabla 2. *Top 10 Seccionales con Mayor Consumo de Bolsas - Año 2024*

<i>Dirección Seccional</i>	<i>Declarantes</i>	<i>Total (unidades)</i>	<i>Bolsas (unid.)</i>	<i>Bolsas No Biodeg. % Biodeg.</i>	<i>No Impuesto (M\$)</i>
Op. Grandes Contribuyentes	285	406.908.170	331.636.781	81,5%	21.888
Medellín	6.529	41.022.455	40.157.618	97,9%	2.650
Bogotá	7.243	32.496.219	31.178.076	95,9%	2.058
Cali	2.173	17.803.195	17.643.672	99,1%	1.165
Barranquilla	1.163	10.425.048	10.283.541	98,6%	679
Pereira	999	9.212.124	8.943.023	97,1%	590
Cúcuta	949	7.004.244	6.854.116	97,9%	452
Neiva	821	5.723.445	5.683.648	99,3%	375

¹⁵ La DIAN publica cifras consolidadas con base en las declaraciones y recaudos efectivamente presentados por los contribuyentes. El año 2026 aún está en curso, por lo que no existe un consolidado oficial. Generalmente, los informes de la DIAN suelen tener un rezago de uno a dos años. Esto significa que en 2026 solo están disponibles los datos cerrados de 2024 y, en algunos casos, los preliminares de 2025.

<i>Dirección Seccional</i>	<i>Declarantes</i>	<i>Total (unidades)</i>	<i>Bolsas (unid.)</i>	<i>Bolsas No Biodeg. (unid.)</i>	<i>% Biodeg.</i>	<i>No Impuesto (M\$)</i>
Manizales	1.014	5.480.702	5.442.616		99,3%	359
Bucaramanga	1.555	5.209.916	5.153.621		98,9%	340
TOTAL NACIONAL		598.076.855	516.529.105		86,4%	34.091

Tomado de Base de datos de la DIAN, (2024)

De lo anterior, se puede colegir que, entre las ciudades con mayor consumo, Medellín ocupa el primer lugar con 41.022.455 unidades y 6.529 declarantes, seguida de Bogotá con 32.496.219 unidades y 7.243 contribuyentes. Cali registra 17.803.195 bolsas con 2.173 declarantes, y Barranquilla suma 10.425.048 unidades con 1.163 contribuyentes. Estas cuatro ciudades, que corresponden a los principales centros económicos del país, acumulan en conjunto el 17,1% del total nacional excluyendo la categoría de grandes contribuyentes, lo que refleja la correlación directa entre la densidad comercial urbana y el consumo de bolsas plásticas.

Ciudades de tamaño intermedio como Pereira (9.212.124 bolsas), Cúcuta (7.004.244) y Neiva (5.723.445) también presentan volúmenes significativos, lo que sugiere que el fenómeno del uso de bolsas plásticas se distribuye ampliamente a lo largo del territorio nacional y no se limita a las grandes metrópolis. Bucaramanga registra 5.209.916 unidades con 1.555 declarantes, siendo la ciudad con mayor número de contribuyentes entre las ciudades intermedias analizadas, indicativo de una alta densidad de pequeños y medianos comerciantes en su jurisdicción.

Por otra parte, se hace necesario identificar qué actividades económicas en los sectores productivos y comerciales son los mayores usuarios de bolsas plásticas en Colombia. La clasificación se realiza según el Código CIIU (Clasificación Industrial Internacional Uniforme) registrado por cada declarante. A continuación, se presentan las diez actividades con el mayor volumen de bolsas declaradas durante el año gravable 2024:

Tabla 3. Top 10 Actividades Económicas por Consumo de Bolsas - Año 2024

<i>CIIU</i>	<i>Total Bolsas (unid.)</i>	<i>% del Total</i>	<i>Impuesto No Biod. (M\$)</i>
4711	361.860.283	60,5%	18.899
4719	35.838.585	5,99%	2.356
1011	32.148.784	5,38%	2.065
4610	28.083.255	4,70%	1.853
0145	14.732.487	2,46%	972
4771	12.377.016	2,07%	800
1410	8.066.195	1,35%	530
5612	7.641.554	1,28%	479
4631	7.289.414	1,22%	471
4723	6.892.020	1,15%	450

Tomado de Base de datos de la DIAN, (2024)

El comercio minorista en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos (CIIU 4711), que agrupa los supermercados y tiendas de barrio, es con amplia diferencia la actividad con mayor consumo de bolsas plásticas del país, con 361.860.283 unidades que representan el 60,5% del total nacional y un impuesto de 18.899 millones de pesos. Esta cifra evidencia el papel central que tienen los establecimientos de venta de alimentos como principales vectores de distribución de bolsas plásticas en Colombia.

La segunda actividad con mayor consumo corresponde al comercio minorista no especializado con otros surtidos (CIIU 4719), con 35.838.585 unidades y el 5,99% del total. En tercer lugar, se ubica el procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos (CIIU 1011), con 32.148.784 bolsas, lo que refleja el intenso uso de embalaje plástico en la cadena de procesamiento agroindustrial. Esta actividad, junto con la cría de aves de corral (CIIU 0145) que registra 14.732.487 unidades, muestra que la agroindustria alimentaria es un sector de consumo significativo.

El sector de comercio mayorista también tiene una presencia relevante: el comercio al por mayor a cambio de retribución o por contrata (CIIU 4610) reporta 28.083.255 bolsas, siendo el cuarto mayor consumidor y el único en este grupo donde la totalidad de las bolsas corresponde a la categoría no biodegradable. El comercio al por mayor de productos alimenticios (CIIU 4631) suma 7.289.414 unidades adicionales, confirmando que la cadena de distribución mayorista de alimentos es otro foco importante del tributo.

Resulta llamativo que actividades no alimentarias, como el comercio de prendas de vestir (CIIU 4771) con 12.377.016 unidades y la confección de ropa (CIIU 1410) con 8.066.196, también aparecen entre los diez mayores consumidores. Esto indica que el uso de bolsas plásticas como empaque y embalaje trasciende el sector alimentos y se extiende a industrias como la moda y el textil. Finalmente, el expendio por autoservicio de comidas preparadas (CIIU 5612) con 7.641.554 bolsas y el comercio al por menor de carnes y pescados (CIIU 4723) con 6.892.020 unidades completan el top diez, reafirmando la preponderancia del sector de alimentos y gastronomía en el consumo total.

Figura 6. Consumo de bolsas plásticas en Colombia a partir del CIIU



Adaptado de Microsoft Copilot (2026) a partir de datos sectoriales de consumo de bolsas plásticas en Colombia.

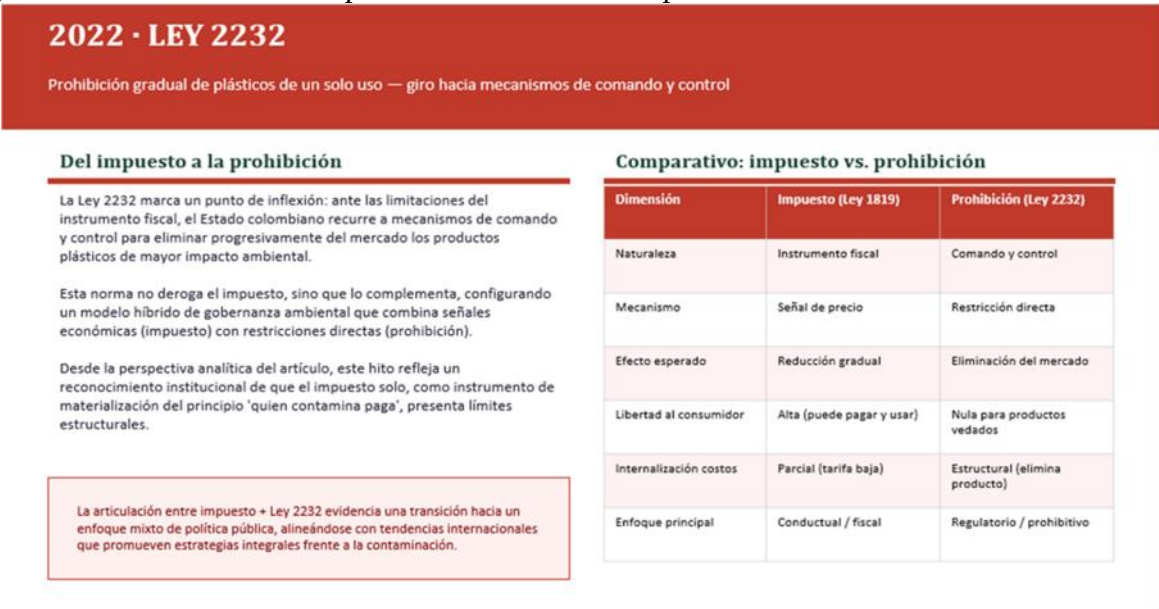
Se puede identificar que los supermercados y las tiendas de barrio son los principales patrocinadores en la distribución de bolsas plásticas, lo cual debe llamar la atención frente a la

implementación de políticas de reducción o sustitución en el sector alimentario¹⁶. La relación existente entre consumo y cadena alimentaria, debido a que tanto las actividades agroindustriales, como las de procesamiento utilizan gran cantidad de bolsas plásticas, lo que reafirma que el uso de bolsas está directamente ligado a la cadena de producción y distribución de alimentos.

El comercio al por mayor presenta doble reto, por una parte, es un sector con amplio uso de bolsas y por el otro, la mayoría no son biodegradables. Acompañado de otros sectores como la moda y el textil demostrando que el uso del plástico no sólo esté ligado al tema de alimentos, sino se extiende a otros sectores productivos.

Ahora, es pertinente recordar que la adopción de la Ley 2232 de 2022 procura la eliminación gradual de plásticos de un solo uso, coadyuvando a la disminución de uso de productos de plásticos y por ende fortaleciendo la economía circular de este producto:

Figura 7. Consumo de bolsas plásticas en Colombia a partir del CIU



Tomado Ley 2232 de 2022 – Congreso de Colombia

La adopción de la Ley 2232 de 2022 se convierte en la materialización del Estado colombiano por reducir el consumo de plásticos coadyuvando a la finalidad extrafiscal de la ya implementada Ley 1819 de 2016¹⁷.

Metodología de análisis y recolección de datos

¹⁶ “Se ha demostrado que los plásticos garantizan la conservación de los alimentos utilizando menos recursos, ofreciendo mayor vida útil, protección contra los rayos UV, contra la humedad, el olor, etc., todo al mismo tiempo. Ningún otro material podría reemplazar y ser tan funcional como los plásticos” (Ecosense Foundation, 2022).

¹⁷ El plástico puede ser reemplazado por materiales tales como tela, yute, fibras naturales, neopreno, rafia, entre otros (Leo, 2023).

Este estudio emplea una metodología de corte cualitativo para analizar cómo se aplica el Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas dentro del sistema normativo tributario colombiano vigente. Para ello se recurre al análisis de investigaciones previas, literatura especializada y contenido documental relacionado con la aplicación práctica del tributo, permitiendo contrastar el diseño normativo del impuesto con su impacto en el comportamiento del sujeto pasivo económico, es decir, el consumidor final.

Ahora bien, para el desarrollo del presente análisis en un enfoque cualitativo de carácter eminentemente jurídico, orientado por el método dogmático: la investigación no se limita a una descripción del sistema impositivo, sino que propone un examen de validez y coherencia en cuanto a la materialización del tributo enfocado al principio “quien contamina paga”

En el caso colombiano, la fiscalidad ambiental ha evolucionado de manera progresiva desde la incorporación de estos principios internacionales, materializándose gradualmente en instrumentos económicos orientados a modificar conductas de producción y consumo.

Resultados

El análisis revela que el impuesto a las bolsas plásticas posee una marcada naturaleza extrafiscal, cuyo fin primordial no es el recaudo, sino la salvaguarda ambiental. No obstante, los resultados nos permiten señalar:

1. Bajo impacto inhibitorio: El valor del tributo es percibido como insuficiente para desestimular el consumo masivo, además que, aquellos comerciantes que no son sujetos del impuesto no cumplen con la función del cobro en el punto de pago, por lo tanto, el consumidor de la bolsa plástica no cumple con el principio de “quien contamina paga”. Tal como se observa en la tabla de la composición de las bolsas las no biodegradables, ya que son las de mayor consumo según las declaraciones tributarias del año 2024 con un 86.4% , mientras que las bolsas que no tiene tributo por su composición amigable con el ambiente solo reporta consumo del 0.6%, de igual forma la gráfica de las ciudades con mayor consumo de bolsas no biodegradables muestra porcentajes por encima del 96% este indicio mide efectivamente que el tributo INC es un instrumento meramente simbólico.
2. Efecto sustitución fallido: Se ha incrementado la adquisición de bolsas "reutilizables", pese a las iniciativas que han tenido un alcance limitado frente a este problema, lo que desplaza la problemática ambiental hacia otro tipo de materiales. Ciertamente el efecto sustitución generado por el Impuesto Nacional al Consumo de Bolsas Plásticas evidencia una limitación estructural del instrumento fiscal: el desplazamiento del problema ambiental hacia otros materiales ante la ausencia de una cultura real de reutilización.

Si bien en Colombia se han adelantado iniciativas como la campaña ReemBÓLSAle al Planeta, liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con Fenalco y Acoplásticos, que logró una reducción del 27% en el consumo de bolsas plásticas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS], 2017), y la campaña Dale Vida al Plástico, impulsada por Acoplásticos durante más de ocho años en escuelas y redes sociales (Acoplásticos, 2024), los

expertos señalan que estas acciones han sido insuficientes para transformar estructuralmente los hábitos de consumo (Greenpeace Colombia, 2024)¹⁸.

Por otra parte, el bajo costo marginal¹⁹ en la adquisición de bolsas plásticas en puntos de pago permite al contaminador asumir el costo de la misma cada vez que lo requiere.

3. Cumplimiento normativo: En este sentido, la imposición de tributos ambientales conecta directamente con la salvaguarda ambiental mediante tres instrumentos principales. En primer lugar, actúa como una señal de precio, encareciendo conductas contaminantes y desincentivando su consumo.

En segundo lugar, promueve la modificación de comportamientos, incentivando alternativas más sostenibles tanto en consumidores como en productores y en tercer lugar, fomenta la innovación tecnológica, al generar presión económica para el desarrollo de soluciones menos contaminantes.

Adicionalmente, la literatura ha señalado que estos instrumentos deben integrarse en un enfoque más amplio de política pública, complementándose con medidas regulatorias y educativas. Esto se debe a que los problemas ambientales son complejos y requieren soluciones multidimensionales, donde los impuestos actúan como un componente dentro de un sistema más amplio de gobernanza ambiental, de lo contrario, su impacto se limita a un efecto simbólico o recaudatorio, sin lograr una salvaguarda ambiental

Discusión y conclusiones

El impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas ha tenido un efecto simbólico y pedagógico relevante, aunque limitado en términos de transformación estructural del comportamiento de los consumidores. Si bien cumple formalmente con el principio de legalidad y se ajusta al principio de “quien contamina paga”, su efectividad material es reducida debido a su baja tarifa y a la ausencia de instrumentos complementarios que permitan internalizar plenamente los costos ambientales²⁰.

Resulta pertinente diferenciar con mayor precisión el impacto pedagógico del impacto recaudatorio del impuesto, pues ambos efectos no son equivalentes ni se refuerzan

¹⁸ CEMPRE señaló frente al rol del plástico en el país que “La Ley 2232 de 2022 marcó un hito nacional al establecer un marco estricto de metas de recolección, aprovechamiento y reincorporación de envases y empaques plásticos, así como en productos plásticos de un solo uso. Esta se ha complementado con el Decreto 2192 de 2023 y la Resolución 803 de 2024, que establece los lineamientos técnicos para su aplicación. Sin embargo, como coincidieron los participantes de este encuentro, la distancia entre la norma y la realidad territorial es aún amplia, y cerrar esa brecha requiere capacidades institucionales, inversiones, voluntad política y, sobre todo, articulación. No se trata únicamente de un asunto regulatorio, sino de transformar un modelo económico que históricamente ha operado de manera lineal, y que hoy debe dar paso a esquemas más eficientes, inclusivos y regenerativos”.

¹⁹ El costo marginal del impuesto a las bolsas plásticas equivale al valor que asume el consumidor por cada unidad adquirida. Para la vigencia actual en Colombia, la tarifa oficial se sitúa en \$73, a la que se suma el costo de producción de la bolsa, arrojando un precio final al consumidor cercano a los \$250.

²⁰ Un impuesto de este tipo cumple su finalidad recaudatoria, pero no modifica los hábitos de consumo.

automáticamente entre sí. En el plano pedagógico, el tributo ha cumplido un papel relevante al visibilizar en cada transacción comercial el costo ambiental del plástico, generando un efecto de señalización que ha permeado la conciencia del consumidor frente al problema, reflejado en la reducción cercana al 60% reportada en la demanda de bolsas plásticas. Sin embargo, este efecto pedagógico no se traduce en un impacto recaudatorio ni ambiental proporcional: el recaudo total de 37.913 millones de pesos obtenido en 2024 sobre 598.076.855 unidades declaradas equivale a un costo marginal que, sumado al valor de producción de la bolsa, no supera los \$250 por unidad, cifra insuficiente para alterar de manera estructural la decisión de consumo. Lo anterior evidencia una asimetría entre la función simbólico-pedagógica del tributo, que sí se ha materializado, y su función fiscal-correctiva, que continúa siendo marginal.

Frente a este panorama, cabe preguntarse si el diseño normativo actual es corregible mediante ajustes a la estructura tributaria existente, o si, por el contrario, requiere ser sustituido, al menos parcialmente, por medidas de carácter prohibitivo. A juicio de las autoras, la respuesta no es excluyente. El impuesto resulta corregible en aquellos aspectos donde subsiste margen de ajuste tarifario y de depuración de excepciones; por ejemplo, mediante el incremento sustancial y progresivo de la tarifa, la indexación automática a la inflación y la destinación específica del recaudo a programas de gestión de residuos plásticos, lo cual permitiría fortalecer su función extrafiscal sin abandonar la lógica pigouviana que lo sustenta.

No obstante, la persistencia de un 86,4% de bolsas no biodegradables dentro del total declarado, pese a casi una década de vigencia del tributo, sugiere que, para los segmentos de mayor impacto ambiental y menor sustituibilidad, el instrumento económico por sí solo no resulta suficiente. En estos casos, la evidencia respalda avanzar hacia medidas de comando y control más estrictas, como la prohibición gradual ya iniciada por la Ley 2232 de 2022, de modo que el impuesto opere como herramienta complementaria y transicional, y no como el único mecanismo de protección ambiental frente al consumo de plásticos de un solo uso.

En este sentido, la discusión evidencia que la fiscalidad verde requiere cargas económicas capaces de incidir de manera real en la utilidad del consumidor para generar un “doble dividendo”, tanto en términos de recaudo como de mejora ambiental, evitando que el tributo se convierta en un simple instrumento fiscal.

Asimismo, el sistema normativo, encabezado por la Ley 99 de 1993, sienta las bases conceptuales e institucionales de la política ambiental en Colombia, mientras que la Ley 1819 de 2016 marca un punto de inflexión al introducir este tipo de tributos, posteriormente desarrollados por el Decreto 2198 de 2018, que aporta claridad operativa pero también condiciona su alcance.

En consecuencia, el periodo comprendido entre 2023 y 2024, constituye una etapa clave de evaluación crítica que evidencia tanto el potencial del impuesto como instrumento de fiscalidad verde como las limitaciones derivadas de su diseño y aplicación. Esto pone de manifiesto que la efectividad del principio de “quien contamina paga” depende no solo de la imposición de cargas económicas, sino de su adecuada articulación con políticas complementarias que garanticen cambios significativos en los patrones de consumo.

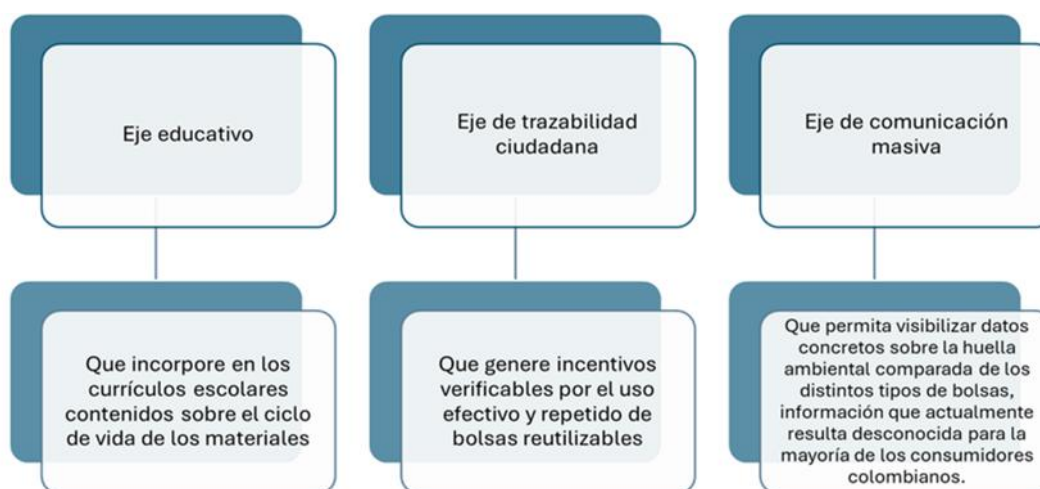
Bajo esta premisa, el impuesto mantiene su relevancia dentro de la política ambiental colombiana, pero su impacto futuro está condicionado a su integración coherente en una estrategia más amplia, orientada a resultados sostenibles y de largo plazo, de la mano de enfoques diferenciados según el sector económico y acompañada de educación general y, de manera puntual, en los lugares de uso del plástico.

Precisamente, dar cuerpo a esa estrategia exige fortalecer el alcance del impuesto mediante la adopción de medidas complementarias que potencien su efectividad ambiental. En primer lugar, se propone el desarrollo de modelos mixtos que combinan instrumentos disuasorios con incentivos positivos, tales como beneficios fiscales o recompensas para consumidores y empresas que adopten prácticas responsables, promoviendo así cambios más sostenibles en los patrones de consumo.

En segundo lugar, se requieren restricciones normativas más estrictas sobre el uso de plásticos de un solo uso, acompañadas de campañas intensivas de educación ambiental que generen conciencia y refuercen la corresponsabilidad ciudadana.

En consecuencia, se plantea el desarrollo de una iniciativa orientada a fortalecer la cultura ambiental denominada "Reutilizar Sí Cuenta", articulada en tres ejes complementarios:

Figura 8. Ejes de la campaña “Reutilizar Sí Cuenta”



La propuesta de la campaña “Reutilizar Sí Cuenta” adquiere mayor fuerza argumentativa si se articula directamente con el diagnóstico sectorial expuesto en los Resultados, según el cual el comercio minorista de alimentos que agrupa tanto a los supermercados como a las tiendas de barrio bajo el código CIIU 4711 concentra por sí solo el 60,5% del consumo nacional de bolsas plásticas, con 361.860.283 unidades declaradas y un impuesto generado de 18.899 millones de pesos. Esta concentración revela que el punto de venta de alimentos no es solo el escenario donde se materializa la mayor parte del recaudo, sino también el espacio con mayor potencial pedagógico: es allí donde el consumidor interactúa diariamente, y en múltiples ocasiones, con el cobro efectivo del tributo, lo que convierte cada transacción en una oportunidad de reforzar el mensaje ambiental. En consecuencia, los tres ejes de la campaña no deberían diseñarse de manera genérica, sino

aterrizarse de forma diferenciada en este sector, que combina actores de naturaleza muy distinta: grandes cadenas de supermercados, con capacidad tecnológica y administrativa, y tiendas de barrio, caracterizadas por la informalidad y los bajos márgenes operativos.

En el eje educativo, la propuesta podría traducirse en una capacitación breve y estandarizada dirigida a tenderos y cajeros los verdaderos puntos de contacto del tributo, en la que se les explique el ciclo de vida de los materiales y su rol como agentes pedagógicos frente al consumidor, en línea con la labor de articulación que ya han adelantado gremios como Fenalco y Acoplásticos en la campaña ReemBÓLSAle al Planeta.

En el eje de trazabilidad ciudadana, conviene diferenciar la herramienta según el nivel de formalización del establecimiento: en las grandes cadenas de supermercados, la trazabilidad puede integrarse a los programas de fidelización digitales ya existentes, mientras que en las tiendas de barrio resulta más viable un mecanismo físico y de bajo costo, como tarjetas de sellos por reutilización, acorde con su realidad operativa.

Finalmente, el eje de comunicación masiva debería priorizar la divulgación de la huella ambiental comparada precisamente en estos puntos de venta de alto tráfico, mediante señalética sencilla en la caja de pago que visibilice, por ejemplo, que el 86,4% de las bolsas declaradas en 2024 corresponden a la categoría no biodegradable, dato que actualmente resulta desconocido para la mayoría de los consumidores colombianos. De este modo, la campaña dejaría de ser una propuesta general y se convertiría en una estrategia focalizada en el sector que, por su volumen de consumo, tiene la mayor capacidad de incidir en la materialización efectiva del principio “quien contamina paga”.

De igual forma, es pertinente impulsar instrumentos innovadores de economía circular, como el aprovechamiento tecnológico de residuos plástico, entre ellos, recuperar e incorporar los plásticos post consumo, a partir de la transformación del plástico en gasolina, en suma, reconstruir la cadena del plástico para incorporarla dentro de la sostenibilidad tanto ambiental como económica²¹.

Complementariamente, la adopción de sistemas de depósito, devolución y retorno, siendo importante hay que mencionar que hoy la responsabilidad extendida al productor puede generar nuevas estrategias para la disminución del uso del plástico de un solo uso, dentro de los cuales algunos son utilizados en la industria alimentaria como se refirió anteriormente.²² En conjunto, estas propuestas evidencian que la eficacia del principio de “quien contamina paga” no depende exclusivamente de la carga tributaria, sino de su integración con políticas tecnológicas, económicas y educativas que permitan una transición efectiva hacia modelos de consumo más responsables y sostenibles.

²¹ Específicamente en la ciudad de Barrancabermeja funciona el emprendimiento BSG Solutions que se enfoca en la economía circular, utilizando un proceso de pirolisis que degrada el plástico para convertirlo en aceite base, el cual se somete a un proceso de refinación que da origen a combustibles como la gasolina y el diésel.

²² El modelo implementado en Alemania consiste en que los ciudadanos reciben incentivos económicos por reciclar botellas plásticas a través de máquinas automatizadas, podría aumentar significativamente las tasas de reciclaje y fomentar hábitos sostenibles.

Referencias

- Acoplásticos. (2024). *La resiliencia y transformación de la industria del plástico en Colombia*. <https://www.plastico.com/es/noticias/la-resiliencia-y-transformacion-de-la-industria-del-plastico-en-colombia>
- Alexy, R. (1997). *Teoría de los derechos fundamentales* (E. Garzón Valdés, Trad.). Centro de Estudios Constitucionales. (Obra original publicada en 1986).
- Anastasio, M., & Nix, J. (2016). Plastic Bag Levy in Ireland. Institute for European Environmental Policy; Green Budget Europe. <https://www.ieep.eu>
- Borja Barrera, M., & González Cortés, L. D. (2024). Cultura tributaria en Colombia: Una herramienta contra la evasión y la elusión. *Pensamiento Americano*, 16(32), e-696. <https://doi.org/10.21803/penamer.16.32.696>
- Chicas Sierra, S. M., & Arias Vera, J. A. (2022). Valor compartido a través de la economía circular: Reinventando la cadena de valor de la logística de plásticos en Colombia. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, 18(35). <https://doi.org/10.18270/cuaderlam.v18i35.4032>
- Compromiso Empresarial para la Economía Circular [CEMPRE]. (2025, 9 de junio). *Economía circular del plástico en Colombia: Avances, brechas y caminos posibles*. CEMPRE. <https://cempre.org.co/economia-circular-del-plastico-en-colombia-avances-brechas-y-caminos-posibles/>
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 99 de 1993, 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*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>
- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1819 de 2016, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*. <https://www.dian.gov.co/normatividad/Normatividad/Ley%201819%20de%2029-12-2016.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia C-449 de 2015, por la cual se decide sobre la constitucionalidad de disposiciones relacionadas con el régimen tributario colombiano. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-449-15.htm>
- Congreso de la República de Colombia. (2022). *Ley 2232 de 2022, por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=179789>
- Corte Constitucional de Colombia. (1995). *Sentencia C-225* (M.P. Alejandro Martínez Caballero). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-225-95.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia C-632* (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-632-11.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2015, 16 de julio). *Sentencia C-449/15* (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-449-15.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). *Sentencia T-622* (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-622-16.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (2023, 31 de mayo). *Sentencia C-194/23* (Expediente D-14.970, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-194-23.htm>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019). *Política nacional de economía circular* (CONPES 3866). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3866.pdf>
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN]. (2025). *Estadísticas del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas, año gravable 2024 (corte marzo 2025)*. Coordinación de Estadística Tributaria y de Comercio Exterior.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (s. f.). Estadísticas de los tributos administrados por la DIAN. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/TributosDIAN.aspx>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). Decreto 2250 de 2017, por el cual se reglamentan disposiciones relacionadas con la administración pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85046>
- Ecosense Foundation. (2022, 30 de diciembre). *¿Por qué el plástico es el material más utilizado en el envasado de alimentos?* Ecosense Foundation. <https://ecosensefoundation.org/por-que-el-plastico-es-el-material-mas-utilizado-en-el-enzasado-de-alimentos/>
- Fonseca Forero, I. G. (2023). Análisis estructural del impuesto nacional sobre productos plásticos de un solo uso utilizados para envasar, embalar o empacar bienes. *Revista de Derecho Fiscal*, (23), 85–109. <https://doi.org/10.18601/16926722.n23.04>
- Fullerton, D., Leicester, A., & Smith, S. (2010). Environmental taxes. En J. Mirrlees (Ed.), *Dimensions of tax design: The Mirrlees review* (pp. 423–547). Oxford University Press.
- Greenpeace Colombia. (2024). *Colombia da un pequeño paso en la prohibición de plásticos de un solo uso*. <https://es.mongabay.com/2024/07/colombia-prohibicion-de-plasticos-de-un-solo-uso/>
- Lee Yara, Y. A. (2017). Análisis crítico del impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas. *Revista de Derecho Fiscal*, (11), 113–126. <https://doi.org/10.18601/16926722.n11.06>
- Leo. (2023, 8 de septiembre). *10 tipos de bolsas ecológicas*. 88BAG. <https://88bag.com.mx/10-tipos-de-bolsas-ecologicas/>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2017). *Colombianos son cada vez más conscientes a la hora de usar bolsas plásticas*. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/2977>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2022). *Plan nacional para la gestión sostenible de los plásticos de un solo uso*. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/plan-nacional-para-la-gestion-sostenible-de-plasticos-un-solo-uso-minambiente.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026). *Decreto 0509 de 2026, por el cual se reglamenta el artículo 52 de la Ley 2277 de 2022, en lo relacionado con la no causación del impuesto nacional sobre productos plásticos de un solo uso utilizados para envasar, embalar o empacar bienes*. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%200509%20DEL%2019%20DE%20MAYO%20DE%202026.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (1972). *Recommendation of the council on guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies*. OCDE Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2017). *Environmental fiscal reform for growth and development*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264279384-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2021). *Environmental performance reviews: Colombia 2021*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/533087af-en>
- Pigou, A. C. (1920). *The economics of welfare*. Macmillan.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA]. (2018). *Single-use plastics: A roadmap for sustainability*. <https://www.unep.org/resources/report/single-use-plastics-roadmap-sustainability>
- Utopía Urbana. (2023, 9 de agosto). *El éxito del sistema Pfand en Alemania: Líder en reciclaje y economía circular*. Utopía Urbana. <https://utopiaurbana.city/2023/08/09/el-exito-del-sistema-pfand-en-alemania-lider-en-reciclaje-y-economia-circular/>