INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ZONAS EXTREMAS recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece la prohibición y sustitución progresiva de las bolsas de polietileno, polipropileno y otros polímeros artificiales no biodegradables en la Patagonia Chilena.

BOLETÍN Nº 9.133-12

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión Especial de Zonas Extremas tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Moción de las Honorables Diputadas señoras Karla Rubilar Barahona y Alejandra Sepúlveda Orbenes, de los Honorables Diputados señores Fidel Espinoza Sandoval, David Sandoval Plaza, Gabriel Silber Romo, Guillermo Teillier Del Valle y Patricio Vallespín López, y de los ex Diputados señora Carolina Goic Boroevic y señores Enrique Accorsi Opazo y Alfonso De Urresti Longton.

De la iniciativa se dio cuenta en la Sala de la Corporación en sesión de 10 de junio de 2014, acordándose, en la oportunidad, su estudio por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales.

Posteriormente, en sesión celebrada el 22 de julio de 2014, la Corporación dispuso que la iniciativa fuera considerada por la Comisión Especial de Zonas Extremas y no por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, como se había acordado originalmente.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

Concurrieron a las sesiones en que la Comisión trató esta iniciativa, del Ministerio del Medio Ambiente, el Jefe de la División Jurídica, señor Jorge Cash y la abogada señora Lorna Püschel; de la I. Municipalidad de Punta Arenas, el Alcalde señor Emilio Bocazzi y el Concejal y Presidente de la Comisión de Medio Ambiente, señor Mario Pascual; de la I. Municipalidad de Coyhaique, el Alcalde señor Alejandro Huala; y de la I. Municipalidad de Puerto Natales, el Alcalde señor Fernando Paredes.

De la Asociación Gremial de Industriales del Plástico (ASIPLA), el Presidente, señor Julio Compagnon; los Directores señora Paula Cambiaso y señor Pablo Escobar; la Gerente General, señora Mariela Formas; la Gerente de Proyectos de Reciclaje, señora Mónica Reyne; y las Asesoras señoras Marcela Alt y María Jesús Castro.

Asistió, especialmente invitado por la Comisión, el abogado, señor Patricio Zapata Larraín.

Se deja constancia que los documentos acompañados por quienes concurrieron a la Comisión y los informes elaborados por la Biblioteca del Congreso Nacional fueron conocidos por los señores Senadores integrantes de la misma, y copia de ellos se contienen en Anexo de este informe.

Dichos documentos, asimismo, han sido publicados en la página web del Senado (en www.senado.cl; ir a trámite de proyectos; ingresar N° de Boletín 9133-12; hacer click en pestaña "Presentaciones ante Comisión").

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer la prohibición, dentro de la Patagonia Chilena, de la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas no biodegradables y biodegradables que utilizan los clientes para la contención y el transporte de mercaderías en supermercados, almacenes, tiendas, kioskos y demás establecimientos de comercio.

- - -

ANTECEDENTES

Para el estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política de la República, artículo 19, numerales 8°, 21° y 26°.

2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, artículo 2°, letras c), d), ll), m) y q).

ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción

Sostienen los autores de la iniciativa en la moción original, que las bolsas de polietileno brindan utilidad con ocasión del transporte de mercadería, no obstante ello, en la zona de la Patagonia se han convertido en el principal elemento de contaminación.

Agregan que de un total de 250 millones de bolsas plásticas, que se utilizan al mes en nuestro país, el 90% termina en un vertedero, según cifras entregadas por el Ministerio del Medio Ambiente. Además, se estima que cada persona utiliza en promedio 1,5 bolsas diarias, una cantidad más que considerable si se piensa que sólo se las utiliza en el trayecto desde el comercio hasta la casa. Lo anterior, añaden, constituye una cuestión que evidentemente impacta de manera importante a nuestro ecosistema.

Asimismo, aseveran que los plásticos y los materiales sintéticos son los dos tipos de basura más común que existe en el mar, y son responsables de la mayor parte de los problemas que sufren los animales y aves marinas. Se conocen, agregan los autores, al menos 267 especies diferentes que se han enredado o han ingerido restos plásticos; entre ellas se cuentan aves, tortugas, focas, leones marinos, ballenas y peces.

Añaden, que el lecho marino, especialmente cerca de las regiones costeras, también está contaminado, sobre todo con bolsas de basura. Los plásticos están también presentes en las playas, desde las regiones más pobladas hasta las costas de islas remotas y deshabitadas.

Concluyen expresando que, debiera constituir un firme propósito la implementación de acciones que tiendan a sensibilizar, concientizar y educar a la sociedad en su conjunto, sobre la necesidad de racionalizar el uso de bolsas de material no biodegradable toda vez que, en particular en la Patagonia Chilena a causa de sus fuertes vientos, éstos agentes contaminantes se trasladan hacia sectores que constituyen un parque de naturaleza vivo de una riqueza incalculable.

Durante la tramitación habida en la Cámara de Diputados, el proyecto devino en la prohibición de entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas tanto no biodegradables como biodegradables.

\- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL.

Al inicio del estudio del proyecto, el **Alcalde de la I. Municipalidad de Punta Arenas, señor Emilio Bocazzi,** expuso que conjuntamente con el Concejal señor Mario Pascual han trabajado en distintas instancias el tema de la prohibición del uso de bolsas plásticas, así, mencionó, en enero del presente año la municipalidad dictó una ordenanza para regular el uso de dicho elemento, basada en la responsabilidad que dispone tanto la Constitución Política de la República como la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, sobre dicho órgano comunal para asegurar a las personas el derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación, pese a la inexistencia de una ley que aborde el impacto ambiental causado por el uso indiscriminado de bolsas plásticas por clientes de establecimientos de comercio ubicados en centros urbanos de la

Patagonia, como Punta Arenas. Lamentó que al recorrer el borde costero del Estrecho de Magallanes, entre dicha ciudad y Porvenir, en la Isla Grande de Tierra del Fuego, se observa el daño provocado por el material plástico, incrementado por el efecto causado por el viento, cuyas corrientes de aire esparcen las bolsas por todo el territorio austral.

El problema, anunció, debe ser considerado integralmente con otros fenómenos contaminantes a nivel local, como la presencia de perros abandonados en las calles, animales domésticos que forman parte de un círculo vicioso de contaminación, que incluye el uso de bolsas plásticas domiciliarias y residuos domésticos, ya que aquéllas son utilizadas no sólo como medio de transporte de mercaderías desde el supermercado a la vivienda particular, sino también como recipientes de basura residencial, que luego de ser acopiada en el espacio público es retirada por el vehículo municipal, dado que no siempre los municipios cuentan con recursos suficientes para contratar servicios externos de una empresa de aseo y ornato ni adquirir contenedores industriales para apilar residuos domésticos. Además, un marco legal que prohíba el uso de bolsas plásticas debiera contemplar financiamiento para promover una actitud ecológica en la ciudadanía y no confiar el cumplimiento de la norma sólo en el temor a una sanción.

Otro aspecto que destacó, fue la capacidad para avanzar en temas vinculados a la separación y reciclaje de basura domiciliaria. Tiempo atrás, comentó, tuvo la opción de conocer la experiencia de la I. Municipalidad de La Pintana, que ha sido pionera en Chile en reciclamiento de residuos, tema que, como ya señaló, se encuentra íntimamente ligado con el uso de bolsas plásticas. El proyecto de dicha comuna considera el uso de biotecnología para reciclar materia orgánica obteniendo lombrices y humus, herramienta de trabajo conocida como lombricultura y compostaje, que ha sido capaz de fidelizar el 40% de los hogares de la comuna, quienes separan los residuos orgánicos domésticos en receptáculos plásticos dispuestos por la municipalidad, que luego son retirados en forma aparte por camiones recolectores.

Ha habido avances durante el año, indicó, pero se mostró preocupado por la capacidad municipal de asumir los compromisos que le impone la entrada en vigencia de la nueva ordenanza, dado que el municipio no cuenta con recursos para contratar más personal, pilar necesario para cumplir con la fiscalización adecuada de la nueva normativa, luego que el personal de Carabineros de Chile y los inspectores municipales se encuentran abrumados por la alta demanda de las materias que deben controlar.

Si bien el comercio ha recibido de buena forma la idea de implementar una medida para reemplazar el uso de bolsas plásticas, señaló, aspecto que se une a la vocación turística regional, se requiere, también, abordar el problema del uso de dichos elementos como receptáculos de residuos domiciliarios, para el caso, el propio municipio debiera disponer de recursos adicionales para entregar a cada hogar una solución para el retiro de la basura particular, deteniendo la dependencia actual a las bolsas suministradas por los supermercados.

Hizo presente que la nueva ordenanza fue apoyada transversalmente en el Concejo Municipal, donde observan con atención el caso de las provincias vecinas de la Patagonia Argentina, cuyo régimen federal les ha facilitado la eliminación casi total de bolsas plásticas en espacios públicos. Asimismo, celebró la posibilidad de iniciar como Región piloto la eliminación del uso de bolsas plásticas; plan que debiera extenderse a todo el territorio nacional, para evitar el daño ambiental que ocasionan.

El **Concejal y Presidente de la Comisión de Medio Ambiente, señor Mario Pascual**, expuso que la industrialización del plástico como producto derivado del petróleo ha generado grandes beneficios a la humanidad, permitiendo múltiples avances en higiene y seguridad alimentaria, entre otros. Sin embargo, acotó, el uso indiscriminado y el desecho inadecuado de bolsas plásticas utilizadas para distintos fines, ha aumentado descontroladamente el nivel de contaminación, con el consiguiente efecto nocivo para el ambiente y la salud del ser humano. En el caso de la Patagonia, agregó, los fuertes vientos característicos de la Región, convierten a las bolsas plásticas en considerables agentes de contaminación, dispersándose en diversos puntos de la ciudad.

El trabajo del municipio, explicó, contempla un plan de difusión que considera charlas en colegios y jardines infantiles con entrega de bolsas reutilizables, que junto a otras campañas ambientales impulsadas en la comunidad, como la recuperación del Humedal Tres Puentes y los trabajos de restauración ambiental en la Mina Invierno, han permitido concientizar a la ciudadanía. Además, se han realizado reuniones con dirigentes de organizaciones comunitarias, distribución de afiches, volantes y folletería en sectores de masiva concurrencia, difusión de la ordenanza a través de los medios de comunicación de la comuna (radio, televisión y periódicos), distribución de bolsas reciclables y volantes en supermercados y difusión permanente de la ordenanza en la página web del municipio y sus redes sociales.

Reiteró que el mayor porcentaje de bolsas plásticas se usa como medio de transporte de mercaderías desde los establecimientos de comercio hacia la vivienda particular, mecanismo que pretenden revertir tanto con la aplicación de la ordenanza como con la futura vigencia de una ley que prohíba el uso de dichos elementos. También recalcó la necesidad de sociabilizar los efectos del uso de bolsas plásticas como recipiente final de residuos domiciliarios, tema estrechamente vinculado a la posible eliminación de su uso. En Magallanes, lamentó, no existe la opción de asociarse a otros municipios del país, dada la lejanía de los centros urbanos, de esta forma, Punta Arenas se ha convertido en el receptor de basura del 80% de la Región (Río Verde, San Gregorio, Laguna Blanca, Porvenir, Antártica), pese a contar sólo con un vertedero municipal, asimilado por ley a relleno sanitario. La situación ideal para la Patagonia sería la implementación de centros de reciclado, pero dicha iniciativa requiere el apoyo del Estado porque actualmente no es una actividad rentable para la Región de Magallanes.

El **Alcalde de la I. Municipalidad de Punta Arenas, señor Emilio Bocazzi**, complementó la exposición, señalando que la sustitución y futura eliminación del uso de bolsas plásticas en la Patagonia irá asociada a un plan de recolección y reciclaje de vidrio, programa similar al utilizado en Santiago, Concepción y Valparaíso. Es necesario avanzar en la implementación de medidas ambientales, apuntó, pero tales acciones no pueden sustentarse en la voluntad de unos pocos, sino que deben ser firmemente apoyadas por el Estado, comprometiendo recursos fiscales suficientes para abordar dichas tareas, tal como se ha hecho con programas del Ministerio del Medio Ambiente, como el sistema de certificación ambiental municipal.

El **Alcalde de la I. Municipalidad de Puerto Natales, señor Fernando Paredes**, expuso a su turno, que el municipio se encuentra inserto en el Sistema de Certificación Ambiental (SCAM) desde el año 2013, programa enfocado al cuidado del medio ambiente que procura obtener avances en la gestión ambiental municipal mediante diversas acciones a replicarse en cada comuna. Actualmente, Puerto Natales ha sido certificada en la fase intermedia con un 98% de efectividad, convirtiéndose en la comuna modelo a nivel nacional.

En el marco de dicho programa, añadió, se ha impulsado la campaña “Yo Quiero Cambiar Mi Bolsa”, campaña de gestión ambiental dirigida a mitigar el alto impacto negativo que generan las bolsas plásticas en una ciudad turística como Puerto Natales. Con diversos actores de la campaña han llegado a la conclusión que el factor determinante en la contaminación por uso de bolsas plásticas es la bolsa blanca de empaque final. La precisión es importante, señaló, porque el objetivo de la campaña es la eliminación del uso de la bolsa de polietileno, no la de polipropileno, comúnmente conocida como bolsa pre-picada, ya que la eliminación de la última ocasionaría un problema de higiene a las panaderías, carnicerías y comercio detallista en general.

Con dicha finalidad, indicó, el municipio de Puerto Natales dictó a inicios del presente año una ordenanza que busca reducir el uso de bolsas plásticas de empaque final. La vigencia de la normativa municipal se complementó con educación y concientización de los habitantes de la comuna, con activa participación de la I. Municipalidad de Puerto Natales, el Concejo Municipal, los funcionarios municipales, la Cámara de Turismo, la Cámara de Comercio, la empresa privada, los comerciantes de la ciudad, establecimientos educacionales y la comunidad en general.

La campaña se ha llevado a cabo, especificó, en diversas etapas, desde la dictación de la ordenanza municipal hasta la aplicación efectiva de su normativa, con instancias de coordinación, comunicación y entrega de bolsas reutilizables. Se ha promovido en el comercio local la sustitución de la bolsa plástica de empaque final mediante el cobro de su entrega al consumidor final, multando sólo a aquéllos que entreguen en forma gratuita dicho elemento. Hoy, afirmó, más del 50% de los hogares emplea las bolsas reutilizables. Resaltó que el cobro por bolsa plástica fue consecuencia de un acuerdo suscrito con los comerciantes locales, quienes manifestaron su acuerdo, siempre que no se prohibiera el

uso de bolsas de polipropileno por razones de higiene, asunto al cual el municipio accedió.

Luego, expuso dos propuestas de la ciudad de Puerto Natales, primero, indicó, si bien la comunidad recicla artículos de papel, vidrio o latas, éstos deben ser embarcados hacia la zona centro del país porque en la Patagonia no existe una planta de reciclaje. La idea sería fortalecer dichas iniciativas mediante un financiamiento estatal para el transporte de tales productos. Asimismo, recordó que el municipio invirtió una cantidad importante de fondos municipales para desarrollar la campaña ambiental, y en ese sentido, apuntó, el Ministerio del Medio Ambiente debiera crear una línea de financiamiento municipal para ejecutar dichas actividades.

Finalmente, comentó que el presente proyecto de ley prohíbe el uso de todo tipo de bolsa plástica, quizás, sostuvo, se debiera evaluar dicha medida, centrándose en la eliminación del uso de la bolsa plástica de empaque final.

El **Alcalde de la I. Municipalidad de Coyhaique, señor Alejandro Huala**, compartió los planteamientos de los ediles, pues expresó que la realidad de los municipios de la zona austral del país es muy similar.

En el caso de Coyhaique, precisó, se ha estimado que cada persona usa 200 bolsas plásticas al año, acumulándose más de 50 toneladas en el relleno sanitario local, contaminación que afecta la flora y fauna de la zona. Para afrontar las tareas de aseo municipal, graficó, la municipalidad destina $1.326 millones anuales, cifra que no permite la adecuada limpieza de la ciudad. A ello, indicó, se debe sumar la falta de personal para cumplir con tareas de fiscalización.

Cuando se plantea la eliminación del uso de las bolsas plásticas, agregó, todo el mundo se manifiesta de acuerdo, sin embargo, al momento de comprar en los distintos establecimientos de comercio las personas no disminuyen el uso de bolsas plásticas, en parte, justificó, porque no se ha entregado a la comunidad ningún elemento para suplir su uso. Probablemente, acotó, el Ministerio del Medio Ambiente debiera proveer recursos a los municipios con el objeto de adquirir bolsas reutilizables que luego puedan ser entregadas a los habitantes de la comuna.

Manifestó que es cierto que existen municipios que han eliminado el uso de bolsas plásticas, como Chile Chico, pero son localidades cuya menor extensión y cantidad de habitantes facilita la aplicación de dichas medidas.

Informó que el municipio realizó en octubre del presente una campaña para la eliminación del uso de bolsas plásticas, logrando una alta participación de los establecimientos educacionales de la comuna. La idea es implementar una ordenanza similar a los municipios de Punta Arenas y Puerto Natales, aunque, advirtió, la fiscalización de tal normativa municipal será inviable por falta de recursos. Si Punta Arenas cuenta con un cuerpo de fiscalizadores de sólo 12 personas, afirmó, en el

caso de Coyhaique es peor aún, ya que no tiene personal destinado a dicha labor, debiendo asignarles a funcionarios que cumplen otras labores en el municipio dicha tarea. La fiscalización de diversas materias municipales es urgente en la zona, por ejemplo, el problema asociado a la presencia de perros abandonados, donde se ha denunciado el ataque de jaurías de perros a rebaños de ovejas.

El trabajo, añadió, ha considerado también la participación de la Cámara de Comercio, la Cámara de Turismo, establecimientos educacionales, empresa privada y el colegio médico, cuyo objetivo primordial ha sido el estudio del mecanismo para abordar la eliminación del uso de bolsas plásticas. Asimismo, aseguró, como sucede en otras localidades de la Patagonia, se ha difundido la campaña mediante la entrega de folletos e información a través de los medios.

Por último, hizo hincapié en la necesidad de dotar de recursos suficientes a la presente iniciativa legal, de lo contrario, será imposible implementar medidas conducentes a su cumplimiento, como ha sucedido con disposiciones legales que han obligado a incorporar nuevas funciones al municipio, pero sin el correspondiente financiamiento.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, saludó a los ediles presentes, a quienes felicitó por el esfuerzo y liderazgo emprendido para lograr una Patagonia más limpia.

Dentro de las exposiciones, destacó la opinión que sugiere no incluir en la prohibición propuesta por el presente proyecto de ley todo tipo de bolsa plástica, sino que apuntar a la bolsa de polietileno o bolsa de empaque final, como se ha denominado, apartando de la prescripción la bolsa de polipropileno, por las razones de higiene ya comentadas.

Asimismo, solicitó a los representantes del Ejecutivo acoger las peticiones relacionadas tanto con el incremento de recursos para el cumplimiento de labores fiscalizadoras a nivel municipal, así como la creación de fondos concursables para asumir campañas ambientales, como el reemplazo de la bolsa plástica por una bolsa biodegradable o reutilizable.

Resaltó también, que la integración de la Comisión Especial de Zonas Extremas es de carácter transversal, unidos por una característica común, como es la dificultad de desarrollo en zonas apartadas de Chile. Con este fin, valoró la posibilidad de visitar las Regiones para conocer en terreno las distintas sensibilidades locales, en temas tan relevantes como el desarrollo del turismo, la conectividad o la nivelación de la asignación de zona en el sector público, área donde el actual Alcalde de Coyhaique, señor Huala, ha sobresalido por mucho tiempo.

El **Honorable Senador señor Bianchi** agradeció la presentación de los alcaldes porque permite conocer las fortalezas y debilidades en la implementación de la medida que propone la actual iniciativa legal en estudio, pues cada municipio ha efectuado un trabajo

pionero con la aplicación de las distintas ordenanzas municipales tendientes a sustituir el uso de las bolsas plásticas.

Por otra parte, solicitó la realización de un estudio científico que permita conocer con certeza el daño ambiental causado en la costanera de la ciudad de Punta Arenas. La primera milla marina, recordó, es un lugar vital para la incubación y alimentación de las especies marinas, por lo que la contaminación de dicha área sería un impacto ambiental negativo casi irreversible.

Posteriormente, coincidió con el Honorable Senador que lo antecedió en el uso de la palabra, en cuanto a la necesidad de fijar claramente el objeto de la prohibición del presente proyecto de ley, ya que como fue advertido por los alcaldes, la presencia de bolsas de polietileno constituye el principal elemento de contaminación en la zona.

Asimismo, concordó con el Alcalde de Punta Arenas, en la necesidad de otorgar un elemento de sustitución a la comunidad para el acopio de residuos domiciliarios, dado que actualmente las bolsas plásticas cumplen mayoritariamente dicha finalidad, por ende, si se prohíbe el uso de las mismas, debe compensarse con alguna otra medida. Con este objetivo, pidió al Ministerio del Medio Ambiente crear un fondo especial municipal para que cada localidad que implemente una medida de esta naturaleza pueda invertir los recursos necesarios en la adquisición de bolsas reutilizables, con el objeto de incentivar a la comunidad al reemplazo de las bolsas plásticas.

Finalmente, se refirió a la posibilidad de generar una industria de reciclaje en la Región, sugiriendo que en las bases de licitación para adjudicar el contrato de transporte y conectividad de la zona austral, se obligue al adjudicatario a trasladar el material reciclado en las Regiones de Coyhaique y Magallanes. Así, manifestó, las distintas comunas de la zona podrían celebrar convenios con localidades del centro y sur del país que cuenten con una planta recicladora, reaprovechando los artículos desechados en las Regiones extremas.

El **Honorable Senador señor Horvath** se sumó también a las expresiones de agradecimiento para los alcaldes presentes, por haber implementado una iniciativa orientada a disminuir la contaminación ambiental en la Patagonia, aunque, indicó, entre las modificaciones que debieran introducirse al presente proyecto de ley, debiera considerarse una extensión del área geográfica denominada Patagonia, pues, en su opinión, dicha zona incluye, también, la comuna de Cochamó, Puelo, Ralún y la Isla Grande de Chiloé.

En último término, invitó a los presentes a repensar el concepto de desecho, porque, aun cuando concuerda en la idea de generar un ciclo de reciclamiento con otras comunas del país, muchos artículos que hoy son desechados han sido reutilizados para la construcción de viviendas, como el caso acontecido en Ushuaia, Argentina, donde un reconocido arquitecto ha sido capaz de levantar una casa sólo con

elementos reciclados, idea que pretende promover para la construcción de un centro de arte en Rapa Nui.

La **Honorable Senadora señora Goic** valoró las exposiciones de los ediles y el debate habido en la Comisión, elementos que ilustran los aspectos técnicos que debiera considerar el presente proyecto de ley. Asimismo, destacó que la eliminación del uso de las bolsas plásticas generó en un principio la resistencia de la comunidad, pero la implementación de las medidas municipales y la difusión de campañas mediáticas han permitido un cambio cultural en la población, favoreciendo la aplicación de este tipo de medidas.

El **Honorable Senador señor Bianchi** señaló que sería importante conocer la experiencia de construcción de viviendas con material reciclado, antes de enviar los desechos de la zona austral al centro del país, para lo cual, solicitó explorar la posibilidad de crear un proyecto financiado por el Estado que estudie la factibilidad de desarrollar un emprendimiento de tales características.

La **Honorable Senadora señora Goic** manifestó que el Ministerio del Medio Ambiente debiera referirse en su futura exposición ante la Comisión no sólo a la iniciativa en estudio, sino también a las acciones emprendidas en materia de reciclaje, con el objeto de conocer en profundidad las medidas y estudiar la opción de implementarlas en la Patagonia.

La **Gerente General de la Asociación de Industriales del Plástico (ASIPLA), señora Mariela Formas**, inició su exposición señalando que comparte el diagnóstico efectuado por los autores de la moción, ya que el problema manifestado en los considerandos de la iniciativa atañe a todos: ciudadanos, Estado, legisladores, sector privado y a la industria del plástico.

No obstante, aseveró, el problema se debe abordar integralmente y previo a buscar soluciones, estimó necesario destruir o combatir los mitos acerca del plástico, agregando que es fácil vestirse de “verde” atacando el plástico, en circunstancias que este material ha sido de gran utilidad y que, el gran pecado de los industriales ha sido la falta de comunicación de los beneficios del plástico para la sociedad.

Expresó que se escuchan frases tales como “si disminuye el consumo de plástico, disminuirá el consumo de petróleo”, refiriendo que el plástico básicamente es un subproducto de la refinación del petróleo obtenido de los gases, los que antiguamente se lanzaban a la atmósfera, y que hoy se condensan transformándose en polímeros: es decir, el plástico es un subproducto de la refinación del petróleo que de no mediar la existencia de los plásticos estarían en nuestro medio ambiente. Tanto es así, puntualizó, que sólo el 4% de este subproducto es utilizado para fabricar plástico, de manera que nadie puede afirmar que “si disminuye el consumo de plástico, disminuirá el consumo de petróleo”.

Enseguida, se refirió a otra expresión muy utilizada “los plásticos contaminan”, aseverando que los plásticos son inocuos y que están hechos del mismo material que los instrumentales quirúrgicos, las jeringas, las botellas plásticas e incluso los recubrimientos de remedios, afirmando que quienes contaminamos somos los usuarios, al no disponer de forma sustentable nuestros desechos plásticos.

También abordó el mito que afirma que el reciclaje de los plásticos es muy costoso económicamente y no factible medioambientalmente, refiriendo que en Chile el 23% de las bolsas plásticas que se consumen se fabrican de material reciclado. Refirió que la industria chilena importa más de 15.000 toneladas de residuos plásticos para abastecer las plantas de reciclaje, señalando que existen en el país 15 plantas grandes de reciclaje, tres de las cuales son las más grandes y modernas de Latinoamérica, planteándose la pregunta de cómo es posible que no seamos capaces de reciclar nuestro propio plástico y tengamos que importar basura plástica para abastecer las plantas, que, además, cumplen un rol importantísimo en el embalaje de la fruta chilena que se exporta, y que por el hecho de ser envases reciclados permiten la entrada a los mercados más exigentes ambientalmente, debido a la baja huella de carbono que ello implica.

Enseguida, manifestó que el problema real radica en que no existen rellenos sanitarios, no sólo en la Patagonia, agregando que la ciudadanía no tiene hábitos de reciclaje, no sabe cómo, dónde, y ni siquiera sabe que existe el reciclaje. Además, falta un marco regulatorio, precisando que el proyecto de ley que establece el Marco para la Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor (Boletín N° 9.094-12) posibilitará el reciclaje del plástico y otros productos que se enmarcan dentro de dicha iniciativa.

Luego manifestó sus temores por lo que ocurriría con la disposición de la basura una vez que se prohíba la entrega de bolsas plásticas, aseverando que la situación descrita en la moción en estudio, y también la que se muestra en las fotografías que exhibió del Vertedero Leñadura de Punta Arenas, no cambiará.

Refirió que la Asociación encargó un estudio a Adimark, en el que se encuestó a 800 personas de todo Chile, haciéndose un zoom en dos ciudades de la Región de Magallanes, en Pucón y Valparaíso, resultando que un 94% de los encuestados utiliza la bolsa que le entregan en los supermercados para botar la basura de su hogar.

Señaló que la preocupación de un 37% de los encuestados radica en que de aprobarse un proyecto como este a nivel nacional, tendría que gastar en bolsas de basura; en tanto un 34% afirma que no comprará bolsas de basuras, y que no tendrá donde depositar la basura domiciliaria, aseverando que el primer quintil de la población, tanto en Magallanes como en Aysén, considerando todos los ingresos autónomos alcanza un ingreso de $ 220.000, y la adquisición de bolsas de basura le significaría un gasto mensual de $ 7.000, vale decir, para este primer quintil, puntualizó, dicho gasto representaría un 4% de su ingreso autónomo; en

tanto que para el segundo quintil, representaría entre un 2% a un 3% de su ingreso mensual.

Lo anterior, precisó, coincide con el estudio de Adimark, cuyo resultado arroja que el 34% de la población no comprará bolsas de basura, toda vez que sus ingresos no se lo permiten, siendo el resultado de ello la existencia de basura a granel en las calles, y basura al interior de los hogares.

Aseguró que se creará un serio problema de salud pública, con lo cual todas las políticas implementadas en los últimos 50 años, orientadas a erradicar enfermedades contagiosas como la hepatitis, el cólera, tifus se desmoronarán, y en términos medioambientales, acotó, tampoco habrá una ganancia, puesto que, aseveró, las bolsas plásticas que entregan en los supermercados, son las que dejan una menor huella de carbono entre todos sus homólogos, precisando que las bolsas de supermercados emiten 12.8 gramos de dióxido de carbono (CO_2); su homóloga de algodón 3.800 veces más, o sea 50.000 gramos de dióxido de carbono (CO_2), y las bolsas reutilizables, que son igualmente de plástico, emiten entre 20 y 200 veces más, y las bolsas de papel emiten 2,5 veces más. Además, existen problemas de contaminación cruzada si la gente utiliza bolsas recicladas y luego de usarlas no las lava.

Expresó que este desafío debe ser abordado, precisando que la primera tarea es la de educar, refiriendo que el mencionado estudio encargado a Adimark, señala que el 77% de la población encuestada no sabe que las bolsas plásticas son 100% reciclables, situación que es transversal a todo grupo socioeconómico, nivel de educación, ciudad y edad.

Además, el 81% se declara culpable de botar las bolsas, preguntando si la prohibición será realmente una solución, afirmando que, en su opinión, con la vigencia de esta iniciativa legal se cambiarán bolsas blancas y de colores por bolsas negras, ya que el 34% no comprará bolsas, sin solucionar el problema de la Patagonia, generándose un problema de salud pública.

Enseguida, abordó la legislación comparada, refiriendo que hay países que establecen la prohibición de utilizar las bolsas plásticas y botellas y otro tipo de productos, mencionando Argentina, (que la estableció en tres ciudades, en una de las cuales ya revirtió la medida), Bangladesh, Mauritania y Ruanda.

Mencionó otro grupo de países, con políticas públicas orientadas al reciclaje, hacia los cambios de hábito y que también cobran el valor de la bolsa plástica, entre los que nombró a Alemania, Austria, Dinamarca, Bélgica, más 25 ciudades en Estados Unidos de América, México y Brasil.

Señaló que recientemente se aprobó en Alemania y en Estados Unidos, el cobro en las tiendas de comercio de las bolsas de plástico (plastax) y papel que se entregan en las tiendas por departamento,

advirtiendo que da lo mismo si se trata de un impuesto o un cobro, ya que lo importante es que se transparente el cobro de la bolsa plástica, de manera que el usuario sienta y sepa que está pagando por el producto. Refirió que cobrar es una herramienta más de política pública, siendo aconsejable que miremos la legislación de países como Austria, Alemania y México que han sido exitosos en la solución de este tema.

Luego, manifestó que, la solución real radica en fomentar y conversar extensamente sobre el proyecto de ley que establece un Marco para Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor, el que si bien no es perfecto, es un gran proyecto y constituye un gran avance como política pública.

Continuó afirmando que el proyecto de Responsabilidad Extendida del Productor reúne iniciativas privadas y públicas, coordinándolas estructuralmente bajo un marco regulatorio, genera cambios de hábito en las personas, atrae inversión y en definitiva, se traduce en la creación de un circulo virtuoso, prueba de ello, aseveró, que ha funcionado 25 años en más de 37 países.

Luego aludió a la importancia de educar acerca del reciclaje, refiriendo que los países exitosos en la materia además del cobro de la bolsa, lo primero que hacen es sensibilizar a la población acerca del tema, obligando al comercio a poner una leyenda en las bolsas que el producto es reciclable y el lugar donde destinarlo, siendo muy relevante aumentar los estándares de calidad de la bolsa, ya que no da lo mismo el tipo de bolsa que se utiliza, la bolsa que se ve volando no es aquella entregada en el supermercado, es la bolsa de la feria, que no tiene gramaje, resistencia, calidad, que se rompe y la gente no la vuelve a usar.

Concluyó señalando que hay pasos que dar y que el primero de todos es educar para cambiar los hábitos de la población y luego tomar la evidencia empírica de los países exitosos, y adaptarla a nuestra realidad.

La **Honorable Senadora señora Goic** expresó que percibe un contraste entre la opinión positiva de los Alcaldes que asistieron la sesión anterior, con la visión un tanto catastrófica de la expositora, aseverando que la solución que propone el proyecto avanza sin necesidad de legislación. Prueba de ello, aseveró, que algunos municipios ya han implementado la medida, mencionando a Puerto Natales, que lo hizo a través de una ordenanza municipal de manera exitosa.

Expresó que valora la presentación efectuada, concordando con que hay que potenciar el reciclaje, advirtiendo que se trata de temas complementarios entre sí.

Expresó que le llama la atención la cantidad de residuos plásticos que importa nuestro país, agregando que debieran existir los incentivos económicos para aumentar el reciclaje, refiriendo que en regiones es una actividad muy incipiente.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio,** solicitó una breve explicación del proyecto de ley sobre Responsabilidad Extendida del Productor y porqué se cree que dicha iniciativa colaboraría en la solución del problema planteado en esta sesión.

La **Gerente General de ASIPLA, señora Mariela Formas**, explicó que el proyecto de ley establece nueve productos prioritarios, dentro de los cuales se consideran las bolsas y los embalajes, estableciendo, además una meta de recuperación de los productos prioritarios, que debe ser cumplida por los privados.

El **Presidente de ASIPLA, señor Julio Compagnon**, aseveró que a lo largo del país hay infinidad de iniciativas públicas y privadas todas descoordinadas entre sí, señalando que falta una regulación del reciclaje, que atenta contra la logística para que se transforme en un negocio económicamente eficiente.

Precisó que el proyecto de ley sobre Responsabilidad Extendida del Productor, coordina y permite generar volúmenes y cadenas logísticas que fomenta y permite que esta actividad se transforme en un negocio, al transformar residuos en recursos, siendo ese un cambio gigantesco en el manejo de residuos domiciliarios.

Añadió que, no obstante lo anterior, existen en provincias y en las zonas extremas, empresas exitosas que se dedican al reciclaje, citando el caso de Punta Arenas, Tarapacá y Puerto Aysén, aseverando que si se combina esta actividad con una política pública que ordene la actividad será mucho más exitosa en términos de escala.

La **Gerente General de ASIPLA, señora Mariela Formas**, señaló que actualmente se recicla de Arica a Punta Arenas, y que en las zonas extremas el costo mayor se debe al transporte, además, en el caso de las zonas francas existe un impuesto que encarece más la realización de la logística del sistema, ya que al transportar el producto fuera de la zona franca se somete al régimen general.

El **Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, solicitó que se pidiera a la Biblioteca del Congreso Nacional una propuesta que permita dar solución al tema.

El **Honorable Senador señor Quinteros** señaló que si no se avanza en responder a la necesidad de las comunas de contar con un relleno sanitario, será complejo implementar medidas como la eliminación de las bolsas plásticas porque podrían ocasionar aún mayor contaminación por el manejo inadecuado de los residuos domiciliarios.

El **abogado, señor Patricio Zapata**, señaló que su participación obedece a una invitación cursada por la Comisión y es una contribución voluntaria al análisis del presente proyecto de ley, dado el interés público que merece la iniciativa en estudio, a diferencia del trabajo realizado en otras ocasiones en que se le ha solicitado un informe en

derecho, actividad remunerada que por razones de transparencia es importante precisar.

Enseguida, expresó que sus comentarios se refieren a los aspectos específicamente jurídicos de la iniciativa, absteniéndose de incursionar en la evaluación de las consideraciones políticas, sociales o económicas que pudieren esgrimirse tanto a favor o en contra del proyecto en estudio.

Aclarado lo anterior, manifestó que teniendo a la vista la redacción de la Moción que conoce la Comisión Especial de Zonas Extremas del Senado, la misma le merece los comentarios que se expresan a continuación.

En primer término, observó que no parece constitucionalmente reprochable en sí mismo que el proyecto circunscriba el alcance de la prohibición al “territorio de la Patagonia”, precisando que aun cuando es efectivo que la actual Constitución Política de la República concibe a la ley como una norma general, predeterminada, permanente y abstracta, ello no obsta a que, existiendo razones fundadas, puedan aprobarse cuerpos legales que tengan un alcance personal, territorial o temporal que sea concreto y determinado. Prueba de ello, aseguró, es la existencia de normas explícitas de la Constitución que admiten la legitimidad de leyes con alcance acotado, citando la disposición del inciso segundo, del artículo 19 N°22, de la Carta Fundamental, que permite subsidios y exenciones para ciertas actividades y zonas.

Continuó expresando que la clave del asunto radica en que, al momento que el legislador decida aprobar una normativa particularista, se preocupe de dejar constancia suficiente, en la historia fidedigna de la ley, cuáles han sido las razones o antecedentes que justifican una normativa especial. Desde este punto de vista, opinó, sería conveniente un mayor desarrollo del tipo especial de impacto que ocasionan los desechos plásticos sobre la ecología en la Patagonia.

Luego, explicó que la decisión de prohibir la entrega de bolsas plásticas cabe dentro de las materias del dominio legal. Por lo mismo, consideró que el legislador sí tiene competencia para aprobar el proyecto de ley en análisis. Puntualizó que más que la disposición contenida en el artículo 63 de la Carta Fundamental, la fuente concreta de esta habilitación se encuentra en el precepto constitucional que, en aras de la defensa del medio ambiente y el deber del Estado de proteger la naturaleza, autoriza a la ley a establecer restricciones especificas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. (Artículo 19, N° 8°, inciso segundo, Constitución Política de la República.)

Prosiguió, enfatizando que no advierte infracción alguna al principio de no discriminación que consagra nuestra Carta Magna en el N° 2°, del artículo 19, por el hecho que el proyecto sólo prohíba la entrega de bolsas plásticas cuando ella proviene de “supermercados, almacenes, tiendas, kioscos y demás establecimientos de comercio”. Aunque uno pudiere imaginar a otras entidades repartiendo bolsas plásticas,

(colegios a sus alumnos, partidos políticos en el contexto de una campaña, etc.), entiende que no resulta arbitrario que la ley haya querido enfocarse en aquellos establecimientos o entidades comerciales que, vendiendo artículos que deben ser transportados regularmente hacia el hogar del consumidor, busquen facilitar dicho transporte proporcionando bolsas plásticas.

Más adelante señaló que, en razón de cuanto exige el principio de reserva legal, principio según el cual tratándose de derechos fundamentales, el legislador tiene una responsabilidad mayor, en términos que existen materias que no puede delegar, sugiere que el proyecto de ley evite una remisión amplia al reglamento, para lo cual propone que se consigne en esta iniciativa legal, de manera explícita, los actos ilegales y la sanción concreta que se aplicará, de manera de blindar la norma frente a una eventual objeción constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, apuntó, existen razones jurídicas para sostener que los municipios estarían habilitados para fijar este tipo de reglamentación sin necesidad de una norma de rango legal. Es un tema opinable, indicó, pero cuando se legisla sobre un tema específico que ha sido regulado por una normativa de menor rango, como un reglamento, pareciera implicar la necesidad de regular dicho tema mediante una ley, debilitando a los órganos públicos que han dictado una ordenanza municipal y que no se ubican dentro de los límites normativos establecidos por el presente proyecto de ley, como Villarrica y Pucón, dos municipios que no se localizan en la Patagonia, pero que han dictado normativas para regular el uso de bolsas plásticas.

Sin embargo, manifestó, dicho punto se podría salvar si el Parlamento hiciera constar que la falta de una ley que regule el uso de bolsas plásticas no debe entenderse como una exclusión de los municipios para actuar en materia de conservación ambiental, pero que la intención del legislador es abordar el problema con la finalidad de buscar una solución armónica para una zona determinada. La idea, insistió, es justificar la existencia de una legislación específica para un área geográfica determinada del país, que no obste la dictación de ordenanzas municipales en comunas ubicadas fuera de la Patagonia. Para el caso, propuso una redacción del siguiente tenor: “Sin perjuicio de las atribuciones de los municipios, prohíbase…”.

Concluyó su intervención señalando que, a su juicio, el proyecto de ley no presenta problema alguno de constitucionalidad; agregando que la materia no es común, y en ese sentido, llama la atención que sea para un sector del territorio; señaló, además, que efectivamente limita, pero no restringe, una actividad económica, precisando que nunca se ha excluido a la actividad empresarial de la posibilidad de ser sujeta a normas legales que la regulen (artículo 19, numeral 21°, de la Constitución Política), toda vez que lo importante es no afectar la esencia de un derecho.

El **Honorable Senador señor Orpis** señaló que le asiste una duda de constitucionalidad, ya que el proyecto de ley está prohibiendo la realización de una actividad económica, garantía constitucional establecida en el N° 21, del artículo 19 de la Constitución

Política, que asegura el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o a la seguridad nacional; añadiendo que se debería compatibilizar o armonizar dicha prohibición con lo preceptuado en el N° 8, del mismo artículo 19.

Agregó que el citado N° 8, del artículo 19, de la Carta Fundamental, en su inciso primero, asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, preceptuando que es deber del Estado velar porque este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. No obstante ello, afirmó, el punto relevante se ubica en el inciso segundo del citado N° 8, que prescribe que la ley podrá establecer restricciones específicas en el ejercicio de determinados derechos, asegurando que el proyecto de ley en estudio no contiene una restricción, sino que una prohibición. De manera que, acotó, es válido cuestionarse de qué manera se compatibilizan ambas garantías.

El **abogado, señor Patricio Zapata**, declaró que la calificación de cuando una medida limitativa afecta la esencia de un derecho no debiera confundirse con la cuestión material, física, del grado de impacto que tiene una norma limitativa sobre algún tipo de actividad; lo que prohíbe la Constitución es afectar un derecho.

Como ejemplo, graficó, cuando el Estado expropia un bien y priva a una persona de la totalidad del objeto sobre el cual recae el derecho de dominio, no priva a la persona de su derecho de dominio, sino que priva a dicha persona de la cosa sobre la cual recae el dominio, y al ejercer tal privación de acuerdo a la Constitución, no se priva el derecho, sin embargo, la persona ya no tiene la cosa material sobre la cual ejercía el derecho real.

Lo mismo ocurre, afirmó, si un comerciante se le impide legalmente la entrega de bolsas plásticas, es una prohibición total desde el punto de vista material; antes de la vigencia de la ley podía entregar bolsas plásticas, ahora no, pero dicha exigencia no significa una prohibición a ejercer el derecho a desarrollar actividades económicas, puntualizando que este caso correspondería a una limitación, en que desde el punto de vista físico podría significar una actividad que la persona ya no puede realizar.

Enseguida, recordó que con ocasión del estudio de la normativa sobre restricción al consumo de tabaco, realizó un informe donde sostuvo que la noción de “orden público” no puede ser circunscrita a la idea de seguridad ciudadana o tranquilidad en la vía pública, afirmando que el concepto de “orden público” se entiende en el artículo 19, N° 21 de la Constitución, como aquellas determinaciones fijadas por el legislador sobre cuestiones que son de altísimo interés nacional y que quedan sustraídas al libre mercado, a la libre transacción; afirmando, en dicha oportunidad, que en el caso del tabaco existen convenciones internacionales que Chile ha suscrito, por las cuales se compromete a intentar erradicar una pandemia, y eso se traduce en que el productor de tabaco no puede invocar en su favor las mismas garantías que puede invocar el productor de otro tipo de artículos.

Las bolsas plásticas, prosiguió, no se reintegran a la naturaleza, permanecen como un daño perenne, por ende, podrían ser consideradas a la luz de los tratados internacionales que Chile ha suscrito sobre la materia, como una sustancia que entra en tensión con el orden público, entendido de la forma como ha desarrollado anteriormente este concepto.

El **Honorable Senador señor Orpis** manifestó que es un tema que requiere un estudio más profundo, ya que, a su juicio, la iniciativa en discusión establece una prohibición. Refirió que ha seguido el desarrollo de una serie de casos que se basan en la misma lógica expuesta por el abogado señor Zapata, donde la Corte Suprema ha sostenido una opinión distinta. Se refiere específicamente a la Resolución del Ministerio de Salud que prohibió la venta de efedrina, un medicamento que estaba siendo utilizado como una droga, determinación que fue dejada sin efecto por considerar que se trataba de una actividad económica lícita.

Aseveró que es partidario de analizar con mayor profundidad la jurisprudencia sobre la materia, sobre todo en la manera como se compatibiliza el artículo 19 N° 21 con el mismo artículo 19 N° 8, ya que reiteró, estima que se trata de una prohibición, siendo necesario establecer si el alcance de orden público económico admite establecer o no tal prohibición en concordancia con el artículo 19 N° 8, de la Carta Fundamental.

El **abogado, señor Patricio Zapata**, aseguró que las prohibiciones del artículo 19 N° 21, de la Constitución Política, no debieran ser resorte de la autoridad administrativa, sino que debieran ser una definición del legislador o de órganos creados por el legislador con ese propósito, como el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. Es por ello, sostuvo, que el argumento expresado por el Honorable Senador señor Orpis reafirma aún más la idea que la prohibición se adecua a la norma constitucional.

Posteriormente, el **Jefe de la División Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, señor Jorge Cash**, señaló que al Ministerio le preocupa el ámbito de aplicación territorial de la ley, situación que ha quedado clara luego de la exposición del abogado señor Zapata, agregando que por las competencias propias de su Ministerio se referirá a consideraciones estrictamente ambientales.

Expresó que en opinión de esa Secretaría de Estado, se trata de una buena iniciativa por cuanto asume desde el punto de vista de un poder legislativo, asuntos de política pública que ha sido difícil regular de otra manera, sin perjuicio de que la misma puede ser perfectible en la discusión particular mediante indicaciones tanto del Ministerio como de los Honorables señores Senadores que pudiesen recoger algunas sugerencias propuestas en la discusión.

Señaló que le merece dudas la expresión empleada en el artículo primero del proyecto, que prohíbe la entrega a cualquier título, ya que ello implicaría que no pudiese regalarse una bolsa,

situación que debe quedar explicitada en el transcurso de la discusión del proyecto.

Respecto del ámbito territorial, recordó que en el primer trámite constitucional se presentó una indicación para extender el ámbito de aplicación a todo el país, la que se rechazó por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, reforzando la idea de que se trata de un proyecto que tiene un ámbito de aplicación restringido.

Enseguida, manifestó la conveniencia de explorar una regulación que entrara en vigor de manera gradual, para así evaluar el alcance e impacto que pudiese ocasionar en la economía y en el medio ambiente una legislación como la contenida en el proyecto en estudio.

El **Honorable Senador señor Chahuán** se mostró en desacuerdo con la oportunidad de la discusión del presente proyecto de ley, en circunstancias que se encuentra hace seis años en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, un proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que dice relación con la prohibición general de este tipo de bolsas en todo el país, sugiriendo que se fusionen las iniciativas, de manera de avanzar simultáneamente en ambas.

Al respecto, la **Honorable Senadora señora Goic**, expresó que el proyecto en análisis tiene un ámbito de aplicación territorial limitado, agregando que la presente iniciativa fue objeto de una indicación para que se aplicara a todo el territorio nacional, la que fue rechazada por unanimidad.

Más adelante, la **abogada del Ministerio del Medio Ambiente, señora Lorna Püschel**, señaló que antes de exponer sobre la iniciativa en estudio, se referirá a las acciones que el Ministerio está realizando en materia de gestión de residuos. El año 2013, el Ejecutivo ingresó a la Cámara de Diputados el proyecto de ley Marco para la Gestión de Residuos y Responsabilidad Extendida del Productor (Boletín N° 9.094-12), refiriendo que este se encuentra en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esa Corporación, en etapa de recepción de indicaciones.

El proyecto en comento establece distintos instrumentos de gestión de residuos: uno, el denominado “ecodiseño”, se refiere a exigencias técnicas efectuadas a los productos que en el futuro se transformarán en residuos, agregando, que en este caso, el instrumento habilitaría el establecimiento de exigencias de calidad a bolsas plásticas; y además, establece un instrumento denominado responsabilidad extendida del productor, que consiste en exigir a los productores de determinados artículos o productos denominados prioritarios – por productores se entiende tanto a importadores como a fabricantes– a responsabilizarse tanto desde el punto de vista de la logística como del punto de vista financiero de la recolección y valorización de los residuos que deriven de esos productos, cuando pierdan su vida útil.

Continuó señalando que uno de los productos prioritarios a los que aplica la mencionada iniciativa, son los envases y embalajes en todos los materiales, de manera que las bolsas plásticas son un envase que estaría cubierto por dicho proyecto, responsabilizando así a los productores de bolsas de plástico, estableciendo a la vez metas precisas de recolección y de valorización de esos residuos, que se harán progresivas en el tiempo.

Además, declaró que para el Ministerio es importante que se aclare los reales objetivos del proyecto en estudio, señalando que en el preámbulo que acompaña a la Moción, se habla de contaminación y, consecuentemente, la prohibición que establecía originalmente el proyecto era la de entregar bolsas no biodegradables; sin embargo, precisó, a medida que se avanzó en su tramitación, se consideraron tanto las bolsas plásticas biodegradable como las no biodegradables.

Continúo afirmando que establecer cuál es el real objetivo de la prohibición tiene consecuencias, porque es evidente que influye en la prohibición que se pretende establecer, puntualizando que si se trata sólo de la protección del medio ambiente, sería mejor regirse por las normas del proyecto de ley que establece la Responsabilidad Extendida del Productor, en tanto que si, además, se pretende la protección del paisaje se podrían contemplar otras consideraciones.

La **Honorable Senadora señora Goic** precisó que tanto el valor paisajístico de la Patagonia, asociado a las condiciones climáticas y a su vocación turística, como el valor medio ambiental, asociado a la conservación de su especial fauna son los objetivos reales de la iniciativa en estudio.

La **abogada del Ministerio del Medio Ambiente, señora Lorna Püschel**, indicó que también le preocupa el alcance territorial del proyecto, coincidiendo con los planteamientos del abogado señor Zapata, en el sentido que una ley puede establecer diferencias en su aplicación territorial, pero tiene que existir un fundamento para ello. Agregó que hasta el momento no observa claridad sobre dichos fundamentos técnicos desde el punto de vista de las consideraciones ambientales, para distinguir entre la Patagonia y el resto del territorio nacional, señalando que es preciso efectuar un trabajo más profundo sobre el particular.

Sugirió como alternativa considerar este proyecto como un plan piloto, de manera de observar cómo se comporta una legislación en una zona acotada del país, para lo cual debiera plantearse una entrada en vigencia progresiva en el territorio nacional, como ocurrió con la Reforma Procesal Penal.

Otra materia que es ineludible abordar, afirmó, es el régimen de fiscalización y sanción, materias que conllevan recursos presupuestarios, efectuando un llamado a reflexionar sobre ello, y así también especificar en la ley cuál es el Ministerio que dictará los reglamentos a que aludió el abogado señor Zapata.

Desde el punto de vista de la efectividad del instrumento, planteó que en el Derecho Comparado han existido aproximaciones de distinta naturaleza al problema: existen países que efectivamente prohíben el uso, la importación y la producción de bolsas plásticas, citando a Italia, Francia, Bangladesh y algunas provincias argentinas; otro grupo, lo constituyen aquéllos países desarrollados que desincentivan el uso, ya sea a través de cobros, o bien a través de impuestos, agregando que se requiere mayor tiempo para estudiar la idoneidad de este instrumento.

Finalizó señalando que el Ministerio que representa comparte la preocupación que motiva a los autores de la Moción, señalando que el fin principal de toda gestión de residuos debe ser la prevención en la generación de esos residuos, y que esta prohibición va en esa línea, ya que desaparecería un residuo en particular, insistiendo que el instrumento se debe estudiar con mayor profundidad para que produzca los efectos que se desea, ofreciendo desde ya la colaboración del Ministerio para perfeccionar el proyecto.

El **Honorable Senador señor Horvath** señaló que esta Comisión no ha considerado el riesgo que implica para los vuelos en los aeródromos del sur del país, la existencia de estas bolsas plásticas, refiriendo que el aeropuerto de Balmaceda está lleno de bolsas plásticas desparramadas, expresando que en el caso de los aviones grandes, las turbinas las deben hacer pedazos, pero tratándose de aviones chicos y otras aeronaves menores debe haber algún grado de riesgo, que es necesario prospectar.

Prosiguió refiriendo, que el proyecto puede ser analizado desde otro ángulo, ya que la bolsa plástica es utilizada para juntar las basuras, y botar las basuras de alguna manera concentrada; entonces, aseveró, si se quitan las bolsas plásticas habría que hacer un trabajo paralelo para que las personas tengan como juntar sus residuos y botarlos.

La **Honorable Presidenta Senadora señora Goic** señaló que se ha avanzado en los aspectos que se tienen que perfeccionar en la discusión en particular del proyecto; seguidamente agradeció la disposición del Ministerio del Medio Ambiente, señalando que en ciertos temas el rol del Ministerio es fundamental, sobre todo respecto a quien le corresponde la reglamentación, la fiscalización, el rol de los municipios; finalmente, aseveró que los argumentos constitucionales expuestos por el profesor Zapata han sido ilustrativos para la Comisión, agradeciéndole su participación.

- - -

-Enseguida, la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Carolina Goic Boroevic puso en votación, en general, el proyecto de ley, el que fue aprobado por cinco votos a favor y una abstención.

Votaron a favor la Honorable Senadora señora Carolina Goic Boroevic (Presidenta) y los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán, Antonio Horvath Kiss, Ricardo Lagos Weber y Rabindranath Quinteros Lara, en tanto se abstuvo el Honorable Senador señor Jaime Orpis Bouchon.

\- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión Especial de Zonas Extremas os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Prohíbese, a contar de un año desde la publicación de esta ley, dentro del territorio de la Patagonia Chilena, la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas no biodegradables y biodegradables que utilizan los clientes para la contención y transporte de mercaderías en supermercados, almacenes, tiendas, kioscos y demás establecimientos de comercio.

La infracción de esta prohibición será sancionada con multa de una a cinco unidades tributarias mensuales, según determine el reglamento que se dicte al efecto, el que deberá estar publicado sesenta días después de que la ley entre en vigencia.

Artículo 2°.- Para los efectos de esta ley, se entiende por Patagonia Chilena aquella extensión de territorio que comprende la provincia de Palena y las regiones de Aisén del General Carlos Ibáñez del Campo y de Magallanes y de la Antártica Chilena.”.

\- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 13 de agosto, 3 de septiembre, 15 y 22 de octubre, de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Carolina Goic Boroevic (Presidenta), y señores Carlos Bianchi Chelech, Francisco Chahuán Chahuán, Antonio Horvath Kiss, Ricardo Lagos Weber, Jaime Orpis Bouchon, Rabindranath Quinteros Lara y Patricio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 10 de noviembre de 2014.

MAGDALENA PALUMBO OSSA
Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ZONAS EXTREMAS RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE LA PROHIBICIÓN Y SUSTITUCIÓN PROGRESIVA DE LAS BOLSAS DE POLIETILENO, POLIPROPILENO Y OTROS POLÍMEROS ARTIFICIALES NO BIODEGRADABLES EN LA PATAGONIA CHILENA.
(BOLETÍN N° 9133-12)

I.-PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer la prohibición, dentro de la Patagonia Chilena, de la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas no biodegradables y biodegradables que utilizan los clientes para la contención y el transporte de mercaderías en supermercados, almacenes, tiendas, kioskos y demás establecimientos de comercio.

II.-ACUERDOS: aprobado en general (5x1abstención).

III.-ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de 2 artículos permanentes.

IV.-NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No contiene disposiciones que requieran un quórum especial.

V.-URGENCIA: no tiene.

VI.-ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de las Honorables Diputadas señoras Rubilar y Sepúlveda, de los Honorables Diputados señores Espinoza, Sandoval, Silber, Teillier y Vallespín, y de los ex Diputados señora Goic y señores Accorsi y De Urresti.

VII.-TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII.-APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado en general por 72 votos a favor, ningún voto en contra y una abstención.

IX.-INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 10 de junio de 2014.

X.-TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI.-NORMAS CONSTITUCIONALES O LEGALES QUE MODIFICA O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- Constitución Política de la República, artículo 19, numerales 8°, 21° y 26°.

2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, artículo 2°, letras c), d), ll), m) y q).

Valparaíso, a 11 de noviembre de 2014.

MAGDALENA PALUMBO OSSA
Secretaria de la Comisión