PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 21.100 QUE PROHÍBE LA ENTREGA DE BOLSAS PLÁSTICAS DE COMERCIO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL

IDEA MATRIZ.

La idea matriz del presente proyecto tiene por objetivo perfeccionar la ley 21.100 e incluir de manera formal algunos lineamientos de la definición de bolsa plástica emitida por el Ministerio de Medio Ambiente contenida en el oficio ordinario Nº 242592/2024 para que permita mejorar su implementación para lograr de mejor forma sus objetivos, fortaleciendo el cuerpo legal y quedando en similares condiciones con las actuales normas legales de plásticos en chile (Ley 21.368 y su reglamento), definir claramente el concepto de bolsas plásticas en cuanto a su materialidad, porcentaje de polímeros derivados del petróleo o porcentaje de biobasado indicar el compostaje a nivel domiciliario o industrial, exigir las certificaciones y rotulado o etiquetado en las bolsas que se comercialicen y prohibir la "venta" de bolsas plásticas de comercio y no sólo la "entrega".

FUNDAMENTOS

La ley 21.100 que prohíbe las bolsas plásticas en el comercio tiene como objeto, según su Art. 1, proteger el medio ambiente, generando con ello un cambio cultural en nuestra población para efectos de detener el daño y el impacto en nuestro medio ambiente, debido además de los efectos del cambio climático.

Uno de sus fundamentos dice relación en que las bolsas de polietileno, si bien es cierto que brindan utilidad con ocasión del transporte de mercadería, sin embargo éstas se han convertido en una de las principales fuentes de contaminación en nuestro medio ambiente.

Se estima que antes de la publicación de la Ley 21.100, que fue el 3 de agosto de 2018, en Chile se usaban 3.400 millones de bolsas plásticas al año, lo que equivale a un consumo de 200 bolsas anuales por persona (MMA, 2019), de las cuales el 90 por ciento terminaba en un relleno sanitario. Además, en los primeros tres años de aplicación de esta ley se habría evitado la entrega de alrededor de 4.800 millones de bolsas plásticas de supermercado (MMA, 2020). Esto equivale a unas 35.280 toneladas de plástico (MMA, 2019), es decir a un 3,5% del consumo aparente total de plásticos de un año completo en el país (ASIPLA, 2019). El consumo de bolsas

evitado permitió que no se generaran las emisiones de GEI asociadas a su fabricación, transporte y manejo, así como los otros impactos ambientales negativos descritos previamente.[1]

Las bolsas plásticas, al descomponerse en el medio ambiente, se fragmentan en partículas diminutas conocidas como **microplásticos**, que son inferiores a 5 mm. Estos microplásticos generan daño a los ecosistemas marinos, por ser ingeridos por peces y animales marinos y también generan daño en la calidad del agua, ya que actúan como esponjas que absorben contaminantes químicos. En cuanto a la fauna terrestre, también los microplásticos son un problema ya que contaminan los suelos y son ingeridos por animales. Estos microplásticos entran en la cadena alimentaria y son luego ingeridos por los seres humanos. Recientes estudios señalan que los seres humanos ingerimos en promedio el plástico equivalente a una tarjeta de crédito por semana y se ha encontrado microplástico en la leche materna, en la sangre humana, en el tejido vascular y en los vasos sanguíneos [2]. Esto podría traer grandes problemas en la salud de las personas.

El propósito de la ley 21.100 era lograr la disminución paulatina del uso de las bolsas plásticas, hasta su total reemplazo por otras hechas de materiales no plásticos que no afecten el medio ambiente y, en consecuencia, la calidad de vida de la población y los recursos naturales del medio ambiente.

Sin embargo, existe una serie de dificultades o problemas que se han evidenciado con la entrada en vigencia de la actual ley al cabo de casi 6 años de implementación, principalmente por no definir con precisión en su art. 2° el concepto de bolsa plástica que se prohíbe. Este artículo define como bolsa plástica lo siguiente: *"Bolsa que contienen como componente fundamental un polímero que se produce a partir del petróleo"*. Esto ha sido interpretado de manera diferente por distintos sectores de la industria y del comercio, dificultando la fiscalización y dando lugar a la entrega de bolsas compuestas por mezclas de polímeros derivados de origen fósil y de fuentes renovables, lo que muchas veces debido a esta mezcla hace imposible su reciclaje o compostaje al final de su vida útil. Por otro lado, la falta de claridad en los porcentajes de polímeros derivados del petróleo que se prohíbe en las bolsas ha llevado a que en la práctica se entreguen bolsas con

---

[1] https://www.dictuc.cl/articulos/blog/chile-sin-bolsas-plasticas-una-reflexion-sobre-el-impacto-de-la-ley-que-las-prohibe/

2 Revista Super Interessante Abril 2022, actualizado 15/12/2022: https://super.abril.com.br/ciencia/o-futuro-do-plastico/

https://www.dw.com/es/comemos-en-micropl%C3%A1sticos-el-equivalente-a-una-tarjeta-de-cr%C3%A9dito-a-la-semana/a-61251447#:~:text=El%20Mundo-,Comemos%20en%20micropl%C3%A1sticos%20el%20equivalente%20a%20una%20tarjeta%20de%20cr%C3%A9dito,Universidad%20de%20Medicina%20de%20Viena

https://www.residuosprofesional.com/mujeres-embarazadas-feto-nanoplasticos/

https://www.residuosprofesional.com/descubren-microplasticos-venas-humanas/

mayoría de estos polímeros sin tener claridad si esto está o no permitido. El Ministerio de Medio Ambiente ha emitido en el mes de junio de 2024 el oficio ordinario Nº 242592/2024 mediante el cual señala que se entiende como "componente fundamental" a efectos del Art. 2 de la ley 21.100: *a cualquier polímero elaborado a partir del petróleo que forme parte de la composición de una bolsa, con prescindencia de su proporción en la mezcla utilizada para la elaboración del producto.* No obstante, el Ministerio de Medio Ambiente nos entrega directrices u orientaciones, por lo que es importante considerar dicho ordinario para promover una modificación a la ley vigente, que pueda dar mayor claridad para su correcta implementación.

En cuanto a los plásticos sintéticos de origen fósil que se busca prohibir, los mismos pueden ser derivados del petróleo o derivados del gas natural. Este último es un hidrocarburo formado por varios gases ligeros de origen fósil. Por lo tanto, una correcta definición sería prohibir los polímeros de origen fósil y no sólo los polímeros derivados del petróleo, ya que éste último es un subgrupo de los polímeros de origen fósil.

Pero no sólo las bolsas de plástico flexible incorporan polímeros fósiles, sino que también incorporan polímeros fósiles: las bolsas de papel laminado con plástico, las bolsas de género cuyas fibras están mezcladas con poliéster y las bolsas reutilizables de TNT tradicional de polipropileno, poliéster o bolsas laminadas de polipropileno.

Por otro lado, en la ley 21.100, no se indica la correcta disposición final o fin de vida de las bolsas, quedando este punto en desmedro de las actuales normativas vigentes asociadas a los plásticos en Chile, en especial a la Ley 21.368 que "Regula la entrega de plásticos de un solo uso y las botellas plásticas, y modifica los cuerpos legales que indica" en donde se promueve la compostabilidad a nivel domiciliario o industrial. Al momento de discutirse la ley 21.100 en el año 2018 y según consta en la historia de la ley no había suficientes plantas de compostaje en Chile por lo que no se consideró prudente promover bolsas que tuvieran este destino [3]. Sin embargo, en los últimos años ha crecido enormemente la disponibilidad de plantas de compostaje en Chile y de empresas encargadas de la recolección y valorización de residuos compostables. La falta de regulación sobre el fin de vida de las bolsas ha permitido la entrega de bolsas plásticas producidas mayoritariamente con polímeros de fuentes renovables pero que tienen la misma estructura molecular que los plásticos derivados del petróleo, por lo que se comportan igual que estos últimos en el medio ambiente al final de su ciclo de vida. Tal es el

[3] Historia de la ley 21.100. Opinión de Marcela Cubillos, ex ministra de Medio Ambiente. 2do. Trámite constitucional del senado. Discusión en sala.
https://www.dw.com/es/comemos-en-micropl%C3%A1sticos-el-equivalente-a-una-tarjeta-de-cr%C3%A9dito-a-la-semana/a-61251447#:~:text=El%20Mundo-

,Comemos%20en%20micropl%C3%A1sticos%20el%20equivalente%20a%20una%20tarjeta%20de%20cr%C3%A9dito,Universidad%20de%20Medicina%20de%20Viena

https://www.residuosprofesional.com/mujeres-embarazadas-feto-nanoplasticos/
https://www.residuosprofesional.com/descubren-microplasticos-venas-humanas/
4 Historia de la ley 21.100. Opinión de la senadora Allende. 2do trámite constitucional del senado, 2do Informe de la Comisión de Medio ambiente.

caso de las bolsas fabricadas con polietileno a base de caña de azúcar, las que se degradan en más de 400 años y que hoy abundan en nuestro país, favoreciendo la generación de microplástico al final de su vida útil. Para evitar esta situación es importante que se modifique la ley estableciendo la obligatoriedad de que las bolsas sean compostables a nivel domiciliario o industrial al final de su vida útil.

Por otro lado, en cuanto a las certificaciones, no se establece un mecanismo para demostrar el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos por la ley, como el porcentaje de polímeros de fuentes renovables o componente biobasado (biobasado es un término que se refiere a transporte de las mercaderías adquiridas en el local, sino también su "venta" para este mismo fin. materiales plásticos que provienen de fuentes renovables y naturales, principalmente de origen vegetal) que contiene la bolsa, lo que dificulta o imposibilita una correcta fiscalización en el cumplimiento de la ley. También es preciso exigir certificaciones de compostabilidad, el cual sería complementario al requisito de ser biobasado. La ley 21.368, exige plásticos con un porcentaje de polímeros renovables y exigencia de compostabilidad, considera mecanismos de certificación que pueden ser aplicables también a esta ley. Esta ley establece en su Art. 6 "Otros productos de plástico distintos a los regulados en esta ley también podrán acceder a esta certificación, en los términos que señale el reglamento"

En cuanto al rotulado o etiquetado, no se encuentra especificado en la ley la incorporación del etiquetado en las bolsas, lo que dificulta la información hacia el consumidor e imposibilita la función del fiscalizador. Se requiere entonces la exigencia de un rotulado en las bolsas especificando claramente el cumplimiento de estos requisitos y agregando el logo de la entidad certificadora con su correspondiente número de certificado, el que debe estar emitido a nombre de la empresa fabricante de la bolsa. También se deben dar indicaciones precisas al usuario sobre cómo disponer adecuadamente de la bolsa al finalizar su vida útil.

En cuanto al concepto de "entrega" que regula ley, la misma establece en su art. 1 que se prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio. En el art. 2 define "Bolsa plástica de comercio: Bolsa plástica que es entregada por un establecimiento de comercio para el transporte de mercaderías o, en el caso de compras realizadas por medios electrónicos, bolsa para el transporte de mercaderías que es entregada al consumidor final". En su Art. 3 establece: "Prohíbase a los establecimientos de comercio la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio. En la actualidad se observan bolsas plásticas con asas, de las que habitualmente se utilizan para el transporte de mercaderías, ofrecidas a la venta en el interior de los establecimientos de comercio y no hay claridad si este acto se considera "entrega" o venta a efectos de la ley 21.100. En caso de que este acto no sea considerado entrega se estaría condicionando la prohibición de bolsas plásticas de comercio según el lugar en que éstas estén ubicadas dentro del establecimiento de

comercio y esto atenta contra el espíritu de la ley de proteger el medio ambiente. Según la historia de la ley, no se condicionó la prohibición de las bolsas según el lugar en que las mismas estuvieran ubicadas dentro del establecimiento de comercio[4].

En relación con este punto, el Ministerio de Medio Ambiente ha emitido su opinión recientemente en el oficio ordinario Nº 242592/2024 en el cual establece que "*la finalidad del referido cuerpo legal es restringir la disposición de bolsas plásticas para el transporte de productos recién adquiridos en el comercio, con prescindencia de la ubicación de las mismas en la sala de ventas de los establecimientos de comercio regulados".* Como conclusión sobre este punto, se hace necesario que la ley prohíba no sólo la "entrega" de bolsas plásticas de comercio para el transporte de las mercaderías adquiridas en el local, sino también su "venta" para este mismo fin.

Todas estas dificultades o problemas se evidencian en la práctica, pues se siguen creando y comercializando bolsas plásticas con contenido de plásticos de origen fósil y mezclas de polímeros no compostables, favoreciendo la generación de micro plásticos derivados del petróleo, lo que trae como consecuencia contaminación a nuestro medio ambiente.

Estos problemas también afectan a los consumidores ya que la falta de claridad en los conceptos hace casi imposible fiscalizar, ya que depende de la interpretación de cada municipio, generando una inequidad regulatoria en la ciudadanía. La ambigüedad actual de la ley con respecto a la definición de materialidad facilita la publicidad engañosa. Además, la falta de información veraz y oportuna impide a los consumidores poder tomar decisiones responsables y asumir hábitos de consumo más sostenibles.

La ley 21.100 debiera constituir un firme propósito de acciones que tiendan a educar a la sociedad en su conjunto, con definiciones claras sobre los componentes prohibidos en las bolsas, sus requisitos de compostabilidad al final de su vida útil, así como promover la reutilización, con las certificaciones y etiquetado correspondientes, entregando de esta manera seguridad y confianza en la sociedad que está aportando al medio ambiente y al uso de recursos naturales. La incorporación clara de estos conceptos permitirá una mejor fiscalización de parte de los municipios, quienes son los encargados de fiscalizar el cumplimiento de esta ley.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°: Modifíquese el artículo 1° de la ley 21.100 en el siguiente sentido, agréguese después de la palabra “entrega” la frase “y venta”

Artículo 2°: Modifíquese el artículo 2° literal b) de la ley 21.100 en el siguiente sentido.

Bolsa plástica: Bolsa que contiene cualquier polímero de origen fósil que forme parte de la composición de una bolsa, con prescindencia de su proporción en la mezcla utilizada para la elaboración del producto.

Artículo 3°: Modifíquese el artículo 2° literal c) de la ley 21.100 en el siguiente sentido:

Bolsa plástica de comercio: Bolsa plástica que es entregada y/u ofrecida por un establecimiento de comercio para el transporte de mercaderías o, en el caso de compras realizadas por medios electrónicos, bolsa para el transporte de mercaderías que es entregada y/u ofrecida al consumidor final.

Artículo 4°: Modifíquese el artículo 3° de la ley 21.100 en el siguiente sentido:

agréguese la frase “y venta” a continuación de la frase “entrega, a cualquier título”

Artículo 5°: Créase un artículo 2° bis en la ley 21.100 en el siguiente sentido.

Artículo 2°bis: Exigencia de compostabilidad. Las bolsas de comercio que se entreguen o vendan en reemplazo de las bolsas plásticas de comercio que prohíbe esta ley deberán ser compostables a nivel domiciliario o industrial.

Artículo 6: Créase un artículo 2° ter en la ley 21.100 en el siguiente sentido.

Artículo 2°ter: Certificaciones. Las bolsas de comercio que se entreguen o se vendan en reemplazo de las bolsas plásticas de comercio que prohíbe esta ley, deberán contar con certificaciones que acrediten que no contienen ningún porcentaje de polímeros fósiles y certificaciones que acrediten su compostabilidad a nivel domiciliario o industrial, las certificaciones exigidas en esta ley deberán ser respecto de la bolsa de comercio como producto final y no de las materias primas. Estas certificaciones deberán ser emitidas a nombre de la empresa que fabrica o importa la bolsa de comercio.

Artículo 7: Créase un artículo 2° quater en la ley 21.100 en el siguiente sentido: Artículo 2°quater: Etiquetado. Las bolsas de comercio que se entreguen o vendan en reemplazo de las bolsas plásticas de comercio que prohíbe esta ley, deberán contener un rotulado o etiquetado que incluya, como mínimo: Materialidad, Certificaciones exigidas por esta ley, agregando el logo y número del certificado así como también Instrucciones de disposición final para el usuario. Se prohíbe la incorporación de otros tipos de certificaciones no reguladas en esta ley o en otras leyes nacionales, que induzcan a error al consumidor final.

Artículo 8: Vigencia. Las disposiciones del presente proyecto de ley entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde su publicación en el Diario Oficial.



Clara Sagardía Cabezas
Diputada de la República
Distrito 21