



ANÁLISIS LEGISLATIVO

DATOS GENERALES

N° ley > 21.100

Título > Prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional. (Establece la prohibición y sustitución progresiva de las bolsas de polietileno, polipropileno y otros polímeros artificiales no biodegradables en la Patagonia Chilena.)

Origen > Moción

Autores > Accorsi, Enrique (PPD); De Urresti, Alfonso (PS); Espinoza, Fidel (PS); Goic, Carolina (DC); Rubilar, Karla (IND); Sandoval, David (UDI); Sepúlveda, Alejandra (IND); Silber, Gabriel (DC); Teillier, Guillermo (PC); Vallespín, Patricio (DC).

Fecha de ingreso > 10 de octubre de 2013

Cámara de ingreso > Cámara de Diputados

Estado > Aprobado

Urgencias > 1 simple, 1 suma y 1 discusión inmediata

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática > Residuos y Sustancias Peligrosas

Tipo de ley > Totalmente Ambiental

Importancia ambiental de la ley > Importancia Ambiental Alta

Relevancia ambiental > Positiva

ANTECEDENTES Y CONTENIDO

Según cifras del Ministerio del Medio Ambiente, en el país mensualmente se utilizan 250 millones de bolsas plásticas aproximadamente, de las cuales el 90% terminaría en un vertedero. Las estimaciones también indican que, en promedio, cada persona utiliza 1,5 bolsas diarias. Asimismo, los plásticos y materiales sintéticos son los dos tipos de basura marina más común –especialmente en zonas costeras,

como la Patagonia¹-, siendo responsables de gran parte de los problemas que sufren los animales y aves marinas.

El presente proyecto de ley busca disminuir de forma paulatina el uso de bolsas plásticas entregadas por los comercios a nivel nacional. La prohibición se hará efectiva seis meses después de la publicación de la ley.

Se presentó una indicación sustitutiva en mayo de 2018 donde, por un lado, se amplió la aplicación desde la Patagonia a todo el territorio nacional y además se eliminó cualquier referencia a bolsa biodegradable (el proyecto original proponía la transición de bolsas no reciclables a bolsas biodegradables).

El proyecto de ley fue evaluado por GAMA por primera vez el 8 de agosto de 2014 y fue evaluado con un efecto ambiental esperado positivo, ya que su aprobación y posterior implementación se espera disminuiría la utilización de bolsas plásticas. Sin embargo, se hizo notar que el impacto esperado sería menor ya que el proyecto evaluado solo regulaba la entrega de bolsas para transporte de productos, no los empaques que cada uno de estos posee; y solo aplicaba a una región específica, no a la totalidad del territorio nacional. En este punto la evaluación del grupo GAMA enfatizaba que tendría más sentido contar con una normativa de desechos plásticos para todo el territorio, y partir por las zonas costeras resultaría lo más lógico. La indicación sustitutiva se hace cargo de esta crítica y amplía la prohibición a todo el territorio nacional. Sin embargo, esta indicación no se hace cargo de la crítica de prohibir también los empaques.

Además, el proyecto poseía al menos cuatro limitaciones.

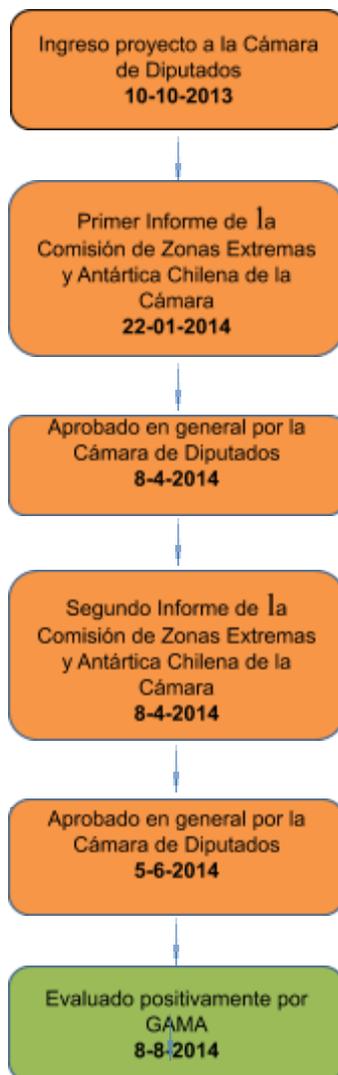
En primer lugar, se discutió el que se prohibía la utilización de bolsas biodegradables y no biodegradables, ya que faltaban antecedentes para prohibir el material biodegradable. Asimismo, no se definía qué se consideraba biodegradable, lo que abría la puerta a la utilización de bolsas de otros materiales, de los cuales no se había realizado ningún análisis costo-beneficio de su fabricación, uso, reciclaje y degradación. La indicación sustitutiva se hace cargo de esta problemática, prohibiendo todo tipo de bolsas plásticas, incluyendo las biodegradables.

En segundo lugar, el proyecto no especifica cómo se fiscalizaría, ni cómo se relacionaría el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente y de los municipios en esta labor. La indicación sustitutiva aprobada si toma esto en consideración, correspondiendo a las municipalidades la fiscalización.

¹ Quienes suscriben esta moción consideran la Patagonia como zona costera.

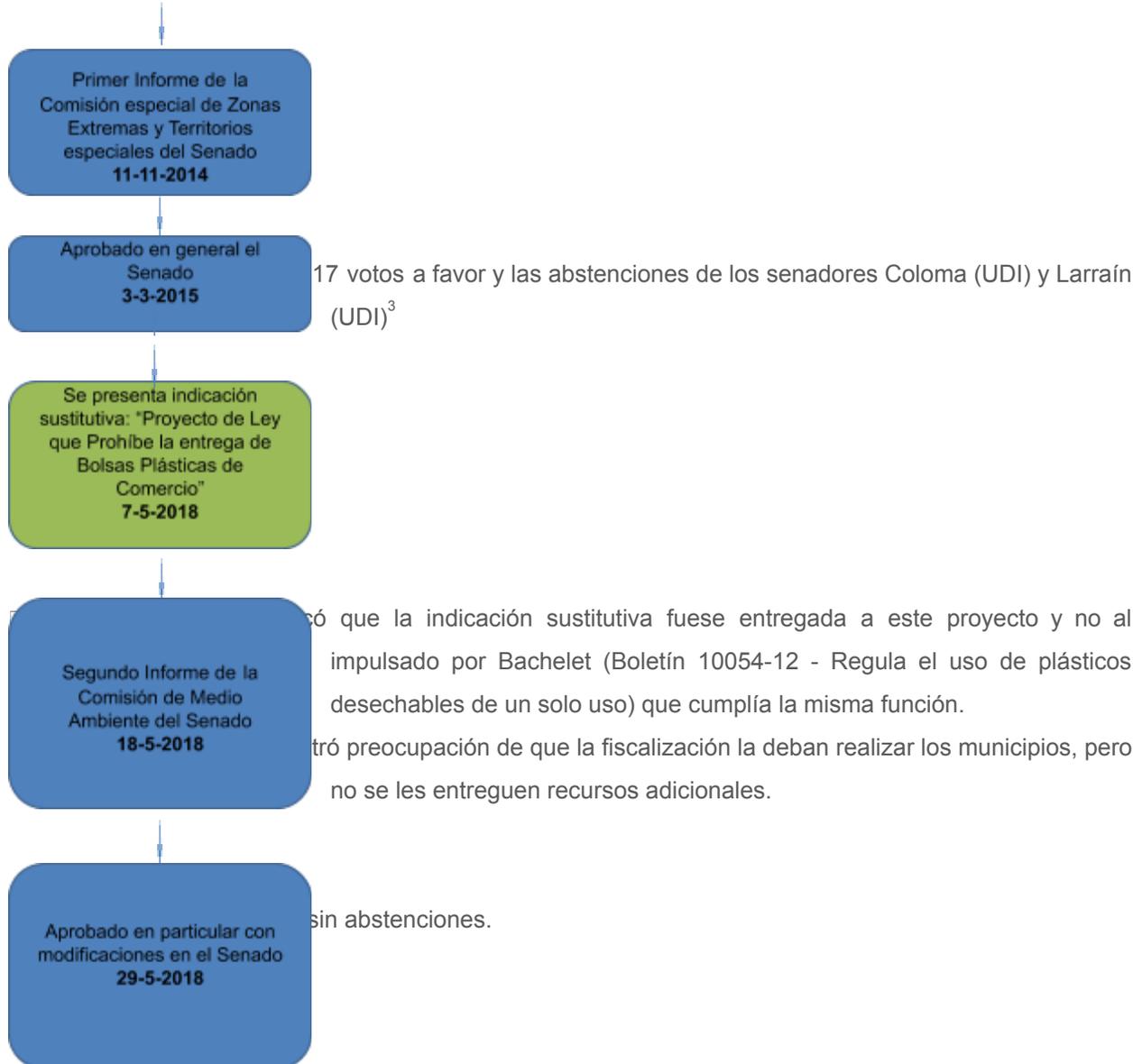
En tercer lugar, se cuestionó la descripción del territorio aludido, ya que se definía a la Patagonia como zona costera, lo que no tenía relación con la definición de “zona costera” utilizada en la legislación nacional. En cuarto lugar, llamaba la atención que se presente una iniciativa local para solucionar un problema costero nacional. Estas últimas preocupaciones también son abordadas por la indicación sustitutiva, al no restringir la prohibición a una zona o área específica, sino que a todo el territorio nacional.

BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO



Aprobado en general por la Cámara de Diputados el 5-6-2014, con 72 votos a favor, ninguno en contra y la abstención de Joaquín Godoy (Indep).²

² En la transcripción de la discusión, no se encuentran los argumentos del diputado Joaquín Godoy para abstenerse de votar.



Durante la tramitación de este proyecto – 4 años y siete meses- el proyecto recibió 3 urgencias por parte del Ejecutivo.

EXPERTOS INVITADOS A LA DISCUSIÓN PARLAMENTARIA

La Comisión de Medio Ambiente acordó el proyecto de ley en las sesiones celebradas los días 8 y 15 de

³ En la transcripción de la discusión, no se encuentran los argumentos de los senadores para abstenerse de votar.

mayo de 2018.

Integrantes Comisión de Medio Ambiente

Senado	Partido
Isabel Allende Bussi (Presidenta)	PS
Ximena Órdenes Neira	Ind
Guido Girardi Lavín	PPD
Rafael Prohens Espinosa	RN
David Sandoval Plaza	UDI

Invitados a la Comisión de Medio Ambiente

Estado	Industria	Sociedad Civil	Académicos
Ministerio del Medio Ambiente: Marcela Cubillos, Ministra; Ingrid Henríquez, Jefa de la División Jurídica; Ma. Alejandra Guerra, Abogada del Departamento de Legislación Ambiental.		Terram: Christian Paredes.	
Del Ministerio Secretaría General de Gobierno: El Periodista, señor Patricio Díaz.		Fundación Jaime Guzmán: Juan Eduardo Díaz y Cristóbal Alzamora, asesores.	
Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: El Asesor, señor Agustín Figari.		Libertad y Desarrollo: Pilar Hazbún, asesora.	
De la Biblioteca del Congreso Nacional: El Asesor, señor Enrique Vivanco.			

Discusión invitados

Tema	Argumento	Invitado
Indicación sustitutiva	La indicación sustitutiva se entregó a este proyecto y no a otro debido a que este se encontraba en segundo trámite constitucional, lo que permitiría acortar los plazos de tramitación.	Marcela Cubillos, Ministra de Medio Ambiente

Biodegradabilidad	Explicó que la decisión de extender la prohibición a las bolsas biodegradables se debe a que no existe un esquema de certificación que permita al Ministerio del Medio Ambiente acreditar la condición de biodegradabilidad de las bolsas plásticas.	Pablo Fernandois, Ministerio de Medio Ambiente
-------------------	--	--

EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

La ley ya había sido evaluada por GAMA el 8 de agosto de 2014 con un **efecto ambiental positivo** que se mantiene en esta evaluación. En esa oportunidad se presentaron tres críticas al proyecto original: la no inclusión de las bolsas biodegradables en la prohibición, la extensión de la prohibición solamente a la Patagonia y la falta de especificación del organismo fiscalizador. En cuanto a la **evaluación de contenido** se destaca que la indicación sustitutiva presentada en este proyecto plantea cambios importantes al proyecto anterior, específicamente a aquellas críticas planteadas por GAMA. Puntualmente, se elimina la referencia a bolsas biodegradables y se extiende la prohibición a todo el territorio nacional. Sin embargo, se critica que la ley solo se haga cargo de las bolsas plásticas y no de todos los plásticos de un solo uso, como si se planteaba en el proyecto de ley 10054-12 Regula el uso de plásticos desechables de un solo uso, también evaluado por GAMA.

En relación a la **evaluación de diseño**, se especifica que las municipalidades serán el organismo fiscalizador.

PROYECTO DE LEY COMPARADO

Proyecto	Proyecto de Ley, Boletín 9133-12, Evaluado por GAMA 08.08.2014	Ley número 21.100 Pendiente evaluación GAMA 31.08.2018
Título	Establece la prohibición y sustitución progresiva de las bolsas de polietileno, polipropileno y otros polímeros artificiales no biodegradables en la Patagonia Chilena	Prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional.
Objetivo de la ley	Artículo 1°.- Prohíbese , a contar de un año desde la publicación de la presente 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.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger el medio ambiente mediante la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio. Artículo 3°. Prohibición. Prohíbese a los establecimientos de comercio la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio. Se excluyen de esta prohibición las bolsas que constituyan el envase primario de alimentos, que sea necesario por razones higiénicas o porque su uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos.
Instrumentos / medios	Artículo 1°.- 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 5°. Infracción y multa. El incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° será sancionado con multa a beneficio municipal de hasta cinco unidades tributarias mensuales por cada bolsa plástica de comercio entregada. Las sanciones establecidas en esta ley serán aplicadas por el juzgado de policía local correspondiente, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley N° 18.287, que establece los procedimientos ante los juzgados de policía local. Artículo 6°. Determinación de la multa. Para la determinación de la multa señalada en el artículo precedente, se considerarán las siguientes circunstancias: a) El número de bolsas plásticas de comercio entregadas. b) La conducta anterior del infractor. c) La capacidad económica del infractor.
Fiscalización	No se incluye	Artículo 4°. Fiscalización. Corresponderá a las municipalidades fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley , de conformidad a sus atribuciones señaladas en el inciso tercero del artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

Definiciones	<p>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.”.</p>	<p>Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>a) Bolsa: Embalaje flexible constituido de un cuerpo tubular cerrado en uno de sus extremos.</p> <p>b) Bolsa plástica: Bolsa que contiene como componente fundamental un polímero que se produce a partir del petróleo.</p> <p>c) 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.</p> <p>d) Establecimiento de comercio: Cualquier canal minorista o mayorista de distribución o comercialización de bienes o servicios.</p>
Educación Ambiental		<p>Artículo 7°. Educación ambiental. El Ministerio del Medio Ambiente promoverá e implementará programas de educación ambiental dirigidos a la ciudadanía, sobre el uso de bolsas plásticas de comercio que se encuentren en circulación y su impacto en el ecosistema, incluyendo su reutilización y reciclaje.</p>
Vigencia		<p>Artículo Transitorio. Vigencia. Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia en el plazo de seis meses contados desde su publicación en el Diario Oficial, con excepción de las microempresas, pequeñas empresas y medianas empresas, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 2° de la Ley N° 20.416, para las cuales las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia en el plazo de dos años contado desde su publicación. Con todo, en el tiempo que medie entre la publicación de la ley y los plazos establecidos en el inciso anterior para su vigencia, los establecimientos de comercio podrán entregar un máximo de dos bolsas plásticas de comercio a los consumidores, por cada compra que realicen.”.</p>