INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 21.368, CON EL OBJETO DE PRORROGAR LA ENTRADA EN VIGENCIA DE SU REGLAMENTO Y FLEXIBILIZAR LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE INDICA.

BOLETÍN N°18.337-12 (S).-

HONORABLE CÁMARA:

La **Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales** viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción del senador Sergio Gahona.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto, según lo dispuesto por el Senado, es prorrogar la entrada en vigencia del reglamento de la ley N° 21.368, con el fin de permitir el desarrollo de condiciones adecuadas para su cumplimiento; eximir de certificación a los productos de un solo uso elaborados íntegramente de madera, papel o cartón, y permitir la acreditación del cumplimiento normativo mediante antecedentes técnicos alternativos mientras no existan entidades certificadoras oficialmente autorizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente.

2) Normas de carácter orgánico constitucional.

No hay.

3) Normas de quórum calificado.

No hay.

4) Normas que requieren trámite de Hacienda.

No hay.

5) El proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los diputados presentes (12 votos a favor).
Votaron las diputadas Chiara Barchiesi, Paulina Muñoz, Tamara Ramírez y Claudia Reyes; y los diputados Jaime Bassa, Francisco Crisóstomo, Gustavo Gatica, Leandro Kunstmann, Luis Malla, Ricardo Neumann, Luis Pardo y Guillermo Ramírez.

6) Diputado informante: señor Jaime Bassa Mercado.

*** * * * * * * * * * * ***

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración permanente de la Ministra de Medio Ambiente, señora Francisca Toledo Echegaray, y del asesor legislativo, señor Eduardo Méndez Corvalán.

*** * * * * * * * * * * ***

I.- RESUMEN DE LOS FUNDAMENTOS DE LA MOCIÓN.

La moción que da inicio al proyecto de ley en estudio pone de relieve el aumento significativo de la generación de residuos en Chile, lo que ha motivado la adopción de políticas orientadas a reducir su impacto ambiental. En este contexto, la ley N° 21.368 establece restricciones al uso de productos plásticos de un solo uso, promueve la reutilización y regula la composición de botellas plásticas. Sin embargo, el reglamento que desarrolla esas materias, publicado en enero de 2026, introduce obligaciones cuya implementación ha evidenciado dificultades prácticas.

En particular, se destaca la exigencia de que los supermercados ofrezcan al menos un 30% de bebidas en envases retornables. Se advierte que el cumplimiento de esta obligación depende de factores externos, como la capacidad de los proveedores para producir y distribuir dichos envases, la cual actualmente es limitada.

A su vez, se mencionan barreras logísticas, económicas y culturales que dificultan su implementación en el corto plazo, así como posibles efectos no deseados en la oferta de productos y en los hábitos de consumo.

Adicionalmente, el proyecto aborda problemas relacionados con el sistema de certificación de productos de un solo uso, señalando que actualmente no existen entidades autorizadas para otorgar dichas certificaciones, lo que impide su aplicación efectiva. Asimismo, se identifica una falta de adecuación del reglamento respecto de modificaciones legales recientes, particularmente en relación con productos biodegradables.

Debido a lo anterior, la propuesta legislativa contempla la prórroga de la entrada en vigencia del reglamento de seis meses a dos años, con el fin de permitir el desarrollo de condiciones adecuadas para su cumplimiento. Asimismo, se plantea eximir de certificación a los productos de un solo uso elaborados íntegramente de madera, papel o cartón, y establecer mecanismos alternativos de acreditación del cumplimiento normativo mientras no se implemente plenamente el sistema de certificación.

II. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

El proyecto de ley aprobado por el Senado está constituido por un artículo único, que contempla cuatro numerales.

III. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN, Y ACUERDOS ADOPTADOS.

A) Discusión general.

- **Intervenciones en el seno de la Comisión.**

La Ministra de Medio Ambiente, señora Francisca Toledo expuso en base a una presentación[1] que dejó a disposición de la Comisión.

Indicó que el Ejecutivo analizó favorablemente la moción presentada por el senador Gahona (a la cual se adhirieron los senadores De Urresti y Celis), cuyo objetivo es prorrogar determinadas exigencias de la ley N° 21.368, sobre plásticos de un solo uso.

[1] https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=4888 (Sesión N° 20)

Dicha ley, publicada en 2021 y modificada a comienzos de 2026 para flexibilizar algunas de sus disposiciones, busca reducir el uso de plásticos de un solo uso, regular las botellas desechables y promover los envases retornables en el comercio de alimentos.

Señaló que el reglamento de la ley fue publicado el 7 de enero de 2026 y estableció, entre otras materias, normas sobre certificación, contenidos de plástico reciclado, botellas y cuotas de exhibición de envases retornables. Indicó que, conforme a la normativa, los supermercados deben destinar al menos el 30% de sus vitrinas a envases retornables y que también debe exigirse certificaciones para determinados productos compostables. Sin embargo, la implementación de esas obligaciones ha enfrentado dificultades técnicas, logísticas y de disponibilidad de oferta, dado que actualmente los envases retornables se encuentran concentrados principalmente en bebidas carbonatadas.

Asimismo, destacó las dificultades asociadas a la logística inversa necesaria para retirar los envases retornables, especialmente en establecimientos ubicados en carreteras, y la inexistencia en Chile de organismos certificadores habilitados para cumplir las funciones contempladas por la legislación. Explicó que la modificación aprobada a comienzos de año había flexibilizado algunas excepciones a la prohibición de productos de un solo uso, pero que dicha flexibilización está condicionada a una certificación previa. Agregó que los organismos encargados de dicha certificación deben someterse a un procedimiento ante la Superintendencia del Medio Ambiente y que, en ese momento, aún no existían entidades habilitadas, lo que impide materializar en la práctica la modificación legal.

En cuanto a la moción en discusión, señaló que esta busca resolver las dificultades operativas y, particularmente, el problema asociado a la certificación. Explicó que una de sus principales modificaciones consiste en postergar la entrada en vigencia del reglamento desde julio de 2026 hasta enero de 2028, permitiendo con ello aplazar la exigibilidad tanto de la obligación de disponer del 30% de envases retornables en las vitrinas de los supermercados como de la certificación de determinados productos.

Explicó que la propuesta también permite, para el consumo dentro de los establecimientos, la entrega de productos de un solo uso elaborados íntegramente con papel, madera o cartón, mientras que para el consumo fuera del establecimiento se permiten productos plásticos compostables o de base biológica, cuyo cumplimiento puede acreditarse mediante antecedentes técnicos. Destacó que esta última posibilidad permite comenzar a implementar la normativa mientras se habilitan los organismos certificadores correspondientes.

Respecto de la modificación del artículo 3°, señaló que el texto vigente contempla la posibilidad de entregar productos compuestos de madera, papel o cartón que tuvieran carácter biodegradable, lo que generaba una dificultad operativa debido a la exigencia de certificación. Explicó que la propuesta busca solucionar este problema mediante la referencia a productos compuestos íntegramente de dichos materiales, otorgando certeza respecto de su materialidad y evitando la necesidad de una certificación adicional. En este punto, sostuvo que la modificación permite que la ley comience a operar pese a que los organismos certificadores aún no estén constituidos. Con ello se permite simplificar el procedimiento y evitar requisitos que puedan complejizar innecesariamente el cumplimiento de la normativa por parte de los establecimientos comerciales, con los consiguientes costos que eventualmente pueden trasladarse a los consumidores.

En relación con la obligación de exhibición de envases retornables, señaló que existen dudas respecto del momento exacto en que comenzaba a ser exigible el porcentaje del 30%, debido a que la redacción del artículo primero transitorio establece un plazo que no se encontraba expresamente vinculado con la publicación del reglamento. Explicó que ello había generado distintas interpretaciones, y que la moción en estudio permite unificar y conectar dicha obligación con la fecha de publicación del reglamento, solucionando así una inconsistencia normativa.

Respecto del plazo de entrada en vigencia del reglamento, explicó que la normativa vigente contempla un período de seis meses, lo que había determinado su entrada en vigencia en julio de 2026, mientras que la moción propone extender dicho período a dos años. Con esta modificación se permite que se posterguen las exigencias de certificación y de exhibición del 30% de envases retornables, dando tiempo para establecer las entidades certificadoras y para desarrollar, junto a la Superintendencia del Medio Ambiente, el marco operativo necesario para su funcionamiento.

Asimismo, el plazo adicional permite, por un lado, abordar las dificultades logísticas asociadas al retiro de envases retornables y, por otro, dar tiempo a las empresas y supermercados para aumentar la oferta disponible de este tipo de envases, considerando que actualmente dicha oferta se encuentra limitada principalmente a las bebidas carbonatadas.

En cuanto al artículo tercero transitorio que se propone en la moción, señaló que permite acreditar temporalmente el cumplimiento de los requisitos de certificación mediante otros antecedentes técnicos idóneos, tales como informes de ensayo o certificaciones emitidas por otros organismos certificadores de productos. Sin esta moción -bajo la regulación vigente-, se produce una situación contradictoria pues la prohibición entraría en vigencia antes de que estén disponibles los mecanismos de certificación, lo que en la práctica genera la imposibilidad de aplicar la norma.

Atendido los argumentos señalados, el Ministerio del Medio Ambiente considera que la moción constituye una respuesta responsable y acotada a las dificultades que ha presentado la implementación de la ley N° 21.368; las modificaciones propuestas permiten poner en funcionamiento la normativa sin alterar su propósito ni incentivar el uso de plásticos de un solo uso, al mismo tiempo que otorgan tiempo para cumplir progresivamente con la obligación de retornabilidad y habilitación de los mecanismos de certificación.

Indicó que, además, la existencia de este período permitirá revisar la coherencia entre la regulación de plásticos de un solo uso, la normativa sobre bolsas plásticas y la Ley REP, considerando que dichas regulaciones han sido creadas en distintos momentos y no presentan actualmente una adecuada coherencia regulatoria. Destacó la necesidad de considerar las inversiones ya realizadas por los privados y las señales regulatorias que han orientado decisiones de mercado. En consecuencia, sostuvo que los ajustes propuestos son mínimos y no modifican el fondo de la legislación, pero permiten ponerla en marcha y generar un espacio para evaluar posteriormente modificaciones más sustantivas que permitan corregir de manera integral el marco regulatorio asociado a los plásticos.

Consultada sobre la certeza que tiene el Ejecutivo en cuanto a que estos nuevos plazos permitirán crear las condiciones necesarias para que la ley pueda implementarse de manera efectiva, indicó que precisamente por la importancia de las señales que entregan las regulaciones al mercado, el Ejecutivo está trabajando para que

esta sea la última prórroga de la ley N° 21.368. Explicó que las distintas regulaciones sobre plásticos se han elaborado en momentos y contextos diferentes y, por ello, el Ministerio considera relevante avanzar responsablemente en la agenda de gestión de residuos, procurando que la normativa pueda implementarse adecuadamente y sin nuevas demoras.

En ese contexto, informó que el Ejecutivo trabaja en un proyecto de ley que espera ingresar próximamente y que abordará los problemas de fondo de la regulación. Explicó que actualmente existen dificultades de coherencia entre las exigencias de la ley sobre plásticos de un solo uso y la Ley REP, ya que el cumplimiento de una puede dificultar el cumplimiento de la otra. La prórroga de dos años contemplada en la moción entrega el tiempo necesario para corregir estas materias y tramitar una nueva iniciativa legal.

Finalmente, destacó que uno de los principales valores de la moción es que no altera sustantivamente el propósito original de la ley N° 21.368. Señaló que se mantiene la prohibición de entrega de productos plásticos de un solo uso, se genera un espacio para iniciar su implementación mientras se termina el desarrollo de los instrumentos necesarios.

La Presidenta de la Cámara de Comercio de Santiago (CCS), señora María Teresa Vial expuso en base a una presentación[2] que dejó a disposición de la Comisión.

Señaló que la CCS cuenta con 2.300 socios, de los cuales aproximadamente el 70% corresponde a pequeñas y medianas empresas, cuyo propósito es contribuir con información e incidir en el trabajo legislativo. El gremio cuenta desde el año anterior con un comité de supermercados, integrado por los cinco principales operadores, que representan cerca del 90% del sector, que procura poner sus estudios y materiales a disposición de los pequeños supermercados de regiones.

Manifestó que el comercio constituye el mayor empleador del país, con alrededor de 1.800.000 puestos de trabajo formales, y que concentra una importante cantidad de empleo femenino, además de generar numerosos primeros empleos y puestos para personas mayores de cincuenta años. En ese contexto, el sector genera -en promedio- cerca de 50.000 empleos formales al año, no obstante que durante 2025 perdió 25.000 puestos de trabajo. Ello ha implicado pérdida de talento y competitividad, lo que responde, entre otros factores, a los efectos de la pandemia, al aumento de costos y a la automatización. El comercio no considera que sobren trabajadores, sino que existe una necesidad de mayor capacitación y de generar condiciones que permitan su crecimiento.

Respecto del proyecto, indicó que la modificación que se introduce en el artículo 3°, para permitir determinados productos de madera, papel o cartón dentro de los establecimientos de expendio de alimentos, además de ampliar los plazos relacionados con el porcentaje de botellas retornables, la entrada en vigencia del reglamento y las certificaciones tiene algunas implicancias.

En primer término, la sustitución del artículo 3° resulta necesaria, particularmente porque elimina la exigencia de certificación del carácter biodegradable de determinados productos, requisito que actualmente no sería posible cumplir debido a la inexistencia de certificaciones adecuadas. Explicó que, bajo la modificación propuesta, el

[2] https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=4888 (Sesión N° 20)

foco estaría puesto en la composición y definición de los productos y no en una certificación de biodegradabilidad que en la práctica no se encuentra disponible.

Respecto de la ampliación, de seis meses a dos años para la entrada en vigencia del reglamento, ello resulta necesario, considerando que las leyes sobre plásticos buscan modificar conductas y culturas, pero enfrentan dificultades de implementación que deben ser abordadas de acuerdo con la realidad del mercado. En el actual escenario económico y laboral hace especialmente relevante evitar que se incorporen nuevos costos y dificultades operativas para supermercados y tiendas de conveniencia sin que existan las condiciones necesarias para cumplirlos.

En relación con la obligación de disponer de un 30% de botellas en formato retornable, señaló que actualmente la oferta de estos envases se concentra principalmente en bebidas gaseosas de aproximadamente 2,5 litros y aguas de 20 litros, mientras que no existe una disponibilidad suficiente de formatos retornables para néctares, jugos, bebidas energéticas, isotónicas, infusiones frías u otras bebidas; cerca del 75% de las botellas retornables disponibles corresponde a bebidas azucaradas y alrededor del 80% de estos envases se concentra en dos embotelladoras. Manifestó que la obligación recae sobre los supermercados y no sobre los productores, sin que existan mecanismos para enfrentar eventuales quiebres de stock que sean ajenos al establecimiento, situación que puede generar diferencias entre supermercados y afectar incluso las condiciones de libre competencia.

Por su parte, la ley no contempla gradualidad para el cumplimiento de estas obligaciones, y la exigencia del 30% presenta dificultades tanto para los supermercados como para los consumidores y los pequeños productores. Explicó que los envases retornables representan actualmente menos del 3% de las ventas de bebidas en los supermercados, por lo que alcanzar un 30% obligaría a desplazar productos que podrían corresponder al desarrollo de nuevas marcas consolidadas o a emprendimientos de pequeñas y medianas empresas, lo cual no necesariamente pueden modificar rápidamente los envases que ya han encargado en función de sus volúmenes de producción.

Sostuvo que la fórmula de cálculo del 30% también resulta compleja, debido a que deberá aplicarse tienda por tienda, lo que puede generar resultados diferentes y eventualmente inaplicables. Por ello, si no existe un plazo razonable para cumplir la obligación, se puede terminar privilegiando a marcas que ya cuentan con envases retornables, lo que no sería el propósito de la normativa. A su vez, existen dificultades adicionales de almacenamiento y abastecimiento, situación especialmente compleja para las tiendas de conveniencia.

En cuanto a la retornabilidad de los envases de vidrio, manifestó que existen importantes dificultades operacionales y sanitarias, particularmente por la necesidad de manejar cajones y procesos de lavado de los envases. Explicó que el país aún no cuenta con una práctica suficientemente extendida para el lavado de estos recipientes y que, además, deben compatibilizarse estas exigencias con las normas sanitarias sobre separación de desechos y control de plagas. En este sentido, resulta necesario armonizar las distintas regulaciones y entregar información a las autoridades para identificar y resolver las dificultades que presenta la implementación.

Respecto del artículo transitorio, que establece un mecanismo temporal de acreditación mientras las entidades técnicas desarrollan sus capacidades, indicó que este mecanismo le parece pertinente. Manifestó que dichas entidades también requieren un tiempo adecuado para comenzar a operar en condiciones apropiadas y reiteró la

necesidad de abordar las distintas incoherencias existentes entre las regulaciones aplicables a los operadores.

Señaló que la definición de “componente fundamental” contenida en la ley N° 21.100 genera dudas respecto de qué proporción del material debe considerarse fundamental. Asimismo, indicó que existen diferencias entre las definiciones de plástico contenidas en la ley N° 21.100 y la ley N° 21.368, lo que dificulta determinar con cuál de ellas deben cumplir los operadores. Agregó que también resulta necesario precisar las definiciones de “reciclado” y “caja”, considerando las distintas modalidades de puntos de pago existentes, como cajas tradicionales, tótems de autoservicio y sistemas compartidos de cobro.

Concluyó manifestando que espera que estas materias puedan ser abordadas mediante un proyecto que se haga cargo de las discrepancias regulatorias y agradeció a la Comisión la oportunidad de exponer, quedando a disposición para aclarar las materias planteadas.

*** * * * * * * * * * * ***

- **Votación en general del proyecto.**

La Comisión, compartiendo los objetivos y fundamentos tenidos en consideración en la moción, y luego de recibir las opiniones, explicaciones y observaciones de la institución individualizada precedentemente, y del Ejecutivo, que permitieron a sus miembros formarse una idea de la iniciativa legal sometida a su conocimiento, y existiendo conciencia de la necesidad de legislar sobre la materia en forma rápida, **procedió a dar su aprobación a la idea de legislar por la unanimidad de los diputados presentes** (12 votos a favor).

Votaron las diputadas Chiara Barchiesi, Paulina Muñoz, Tamara Ramírez y Claudia Reyes; y los diputados Jaime Bassa, Francisco Crisóstomo, Gustavo Gatica, Leandro Kunstmann, Luis Malla, Ricardo Neumann, Luis Pardo y Guillermo Ramírez.

*** * * * * * * * * * * ***

B) **Discusión particular**.

Artículo único. -

Propone modificar la ley N° 21.368, que regula la entrega de plásticos de un solo uso y las botellas plásticas, y modifica los cuerpos legales que indica, de la siguiente manera:

1) Reemplázase el artículo 3° por el siguiente:

“Artículo 3°. - Prohibición de entrega para consumo dentro del establecimiento. Cuando se trate de consumo dentro del establecimiento, se prohíbe la entrega, a cualquier título, por parte de los establecimientos, de productos de un solo uso, salvo que dichos productos estén compuestos íntegramente de madera, papel y/o cartón.”.

2) Sustitúyese el inciso final del artículo primero transitorio por el siguiente:

“El porcentaje establecido en el inciso segundo del artículo 8°, que deberá ser determinado por el reglamento de esta ley, no podrá ser inferior al 30 por ciento.”.

3) Reemplázase, en el inciso primero del artículo segundo transitorio, la expresión “seis meses” por “dos años”.

4) Agrégase el siguiente artículo tercero transitorio:

“Artículo tercero. - Mientras no sea exigible la certificación a que se refiere el artículo 10 de conformidad con lo dispuesto en el reglamento, el cumplimiento de los requisitos de certificación establecidos en los artículos 4° y 7° se podrá demostrar mediante otros antecedentes técnicos idóneos, tales como informes de ensayo y certificaciones entregadas por organismos certificadores de productos.”.

----- Se presentó una indicación de los diputados Pardo, Barchiesi, Neumann, Kunstmann, Reyes y Guillermo Ramírez para reemplazar en el artículo 3 propuesto por el numeral 1), la frase “compuestos íntegramente” por la palabra “elaborados”.

Sometido a votación el artículo único propuesto, conjuntamente con la indicación referida, se aprobó por la unanimidad de los diputados presentes (12 votos a favor). Votaron a favor las diputadas Chiara Barchiesi, Paulina Muñoz, Tamara Ramírez y Claudia Reyes; y los diputados Jaime Bassa, Francisco Crisóstomo, Gustavo Gatica, Leandro Kunstmann, Luis Malla, Ricardo Neumann, Luis Pardo y Guillermo Ramírez.

III. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.

No hay.

IV. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

- Se sustituyó, en el artículo 3 que se modifica mediante el numeral 1) del artículo único, la frase “compuestos íntegramente” por la palabra “elaborados”.

* * * * * * * * * * *

V. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

“Artículo único. – Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 21.368, que regula la entrega de plásticos de un solo uso y las botellas plásticas, y modifica los cuerpos legales que indica, de la siguiente manera:

1) Reemplázase el artículo 3° por el siguiente:

“Artículo 3°. - Prohibición de entrega para consumo dentro del establecimiento. Cuando se trate de consumo dentro del establecimiento, se prohíbe la

entrega, a cualquier título, por parte de los establecimientos, de productos de un solo uso, salvo que dichos productos estén elaborados de madera, papel y/o cartón.”.

2) Sustitúyese el inciso final del artículo primero transitorio por el siguiente:

“El porcentaje establecido en el inciso segundo del artículo 8°, que deberá ser determinado por el reglamento de esta ley, no podrá ser inferior al 30 por ciento.”.

3) Reemplázase, en el inciso primero del artículo segundo transitorio, la expresión “seis meses” por “dos años”.

4) Agrégase el siguiente artículo tercero transitorio:

“Artículo tercero. - Mientras no sea exigible la certificación a que se refiere el artículo 10 de conformidad con lo dispuesto en el reglamento, el cumplimiento de los requisitos de certificación establecidos en los artículos 4° y 7° se podrá demostrar mediante otros antecedentes técnicos idóneos, tales como informes de ensayo y certificaciones entregadas por organismos certificadores de productos.”.”.

* * *

Se designó diputado informante al señor Jaime Bassa Mercado.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a la sesión de 2 de septiembre de 2026, con asistencia de las diputadas Chiara Barchiesi, Paulina Muñoz, Tamara Ramírez y Claudia Reyes; y los diputados Jaime Bassa, Francisco Crisóstomo, Gustavo Gatica, Leandro Kunstmann, Luis Malla, Ricardo Neumann, Luis Pardo y Guillermo Ramírez.

Sala de la Comisión, a 2 de septiembre de 2026.-

ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogado Secretaria de Comisiones