REFORMA INTEGRAL A LA LEY 21.100

"Chao Bolsas plásticas"

Necesidad de una modificación profunda
para una regulación
eficaz, fiscalizable y ambientalmente
coherente



Eliana Moreno | Fundadora de Unibag

Comisión de Medio Ambiente del Senado • Abril 2026

Quiénes Somos: Unibag

Principal fábrica de bolsas reutilizables de Chile (de un total de 4)

13 Años

De experiencia en el mercado

60 Colaboradores

Equipo comprometido con la sustentabilidad

Empresa B Certificada

Estándares sociales, ambientales y de gestión

Fabricación 100% Nacional

Bolsas reutilizables producidas en Chile con energía solar autogenerada.

Membresías y alianzas estratégicas

- Pacto Chileno de los Plásticos
- Cámara de Comercio de Santiago (CCS)
- Centro de Envases y Embalajes de Chile (CENEM)
- Marca Chile

Certificaciones y reconocimientos

- Reconocimiento programa Huella Chile del MMA: 3 años de cuantificación de emisiones de GEI y 2 años de obtención de sello de reducción de GEI.
- Sellos de compostabilidad industrial y biobasado otorgados por Din Certco en Alemania.

Empresa B y Participación Activa en grupos de trabajo

¿Qué es una Empresa B?

Las Empresas B son organizaciones certificadas que cumplen con los más altos estándares verificados de desempeño social, ambiental, transparencia y responsabilidad.

Unibag forma parte de un movimiento global que usa los negocios como una fuerza positiva para el mundo.

Ser Empresa B no es solo un sello: es un compromiso real con el planeta y las personas.



Participación actual en Mesas de Trabajo y APL

Mesa Plásticos Compostables

Pacto Chileno de los Plásticos

Mesa Biopolcom (Biopolímeros y compostables)

CENEM

Mesa Circularidad del Packaging

CENEM

Acuerdo Producción Limpia (APL) Polím. Compostables

CENEM y Agencia de Sostenibilidad y cambio climático



APL Sostenibilidad del Packaging E-commerce

CCS y Agencia de Sostenibilidad y cambio climático



Bolsas que se usan actualmente en los establecimientos de comercio

Supermercados

Bolsa de Papel



Bolsas de tela vegetal



Bolsas de plástico de caña de azúcar y derivados del petróleo (*1)



Bolsas de algodón



Delivery de supermercado

Bolsa de Papel



Bolsas de film compostable (*2)



Comercios de barrio y ferias

Bolsas plásticas de polietileno (*3)



(*1) Contiene un 15% aprox. de polímeros derivados de petróleo.
(*2) Contiene mayoría de polímeros derivados de petróleo
(*3) 100% derivada del petróleo.

Comercios varios

Bolsa de Papel



Bolsas de tela vegetal



Bolsas de TNT (Polipropileno) (*3)



Bolsas polipropileno laminada (*3)



Opinión sobre el Proyecto de Ley Boletín Nº 17088-12

Valoramos positivamente las iniciativas del proyecto

Lo que apoyamos

1. Extensión de la prohibición

Estamos de acuerdo con extender la prohibición a las bolsas para pan, abarrotes, frutas y verduras. La bolsa plástica no es imprescindible en estos productos.

2. Sanción por reincidencia

Apoyamos el establecimiento de sanciones más severas en caso de reincidencia, ya que la sanción actual permite que el negocio de la bolsa plástica siga siendo conveniente. Para ello es clave mejorar la fiscalización.

Bolsas alternativas para estos sectores

BOLSAS DE UN SOLO USO:

- Bolsa de papel delgada sin asas
- Bolsa de papel con ventana de PLA u otro material similar (sin cierre hermético)

BOLSAS REUTILIZABLES:

- Malla de algodón reutilizable
- Bolsa de PLA (almidón de maíz)

Ninguna de estas contiene polímeros derivados del petróleo y todas son compostables.



Papel



Papel c/ventana



Algodón



Bolsa PLA

Opinión sobre Boletín 17088-12: Mejoras Necesarias

El proyecto avanza en la dirección correcta, pero requiere precisiones

Problema con la definición de alternativas propuestas:

El proyecto propone reemplazar las bolsas plásticas por "bolsas de papel, tela o material reciclado". Sin embargo, estas denominaciones son imprecisas ya que IGUALMENTE podrían contener como componente fundamental un polímero derivado del petróleo —exactamente lo que la ley busca prohibir.



Propuesta de Unibag: Reemplazar esa redacción por:

- Bolsas de papel con la posibilidad de que contenga plástico, en la medida que sea completamente de origen renovable y compostable.

- Bolsas reutilizables de algodón u otros polímeros renovables, en la medida sea completamente de origen renovable y compostable.

Nota: Para frutas/verduras/pan, se propone que los productos sean pesados y etiquetados en la caja de pago y no en la zona de despacho (como ocurre en México y Colombia), para facilitar la transición.

La reforma del Proyecto de Ley Boletín Nº 17088-12 no es suficiente. ¿Por qué necesitamos una reforma integral?

La Ley 21.100 fue promulgada en 2018 sin participación de la industria en el debate legislativo. A casi 8 años de vigencia, presenta graves problemas de interpretación, aplicación y fiscalización que no han sido corregidos.

1. Definición ambigua de bolsa plástica

2. Sin exigencia de compostabilidad

3. Sin certificaciones obligatorias

4. Sin etiquetado requerido

5. Solo prohíbe "entrega" a cualquier título, no es específica con la venta.

6. Fiscalización ineficaz

Antecedentes: Dictámenes y Opiniones Técnicas

Las interpretaciones obtenidas no han logrado resolver los vacíos de la ley

Contraloría General de la República

• Dictámenes interpretativos obtenidos por la Asociación de Proveedores de Bolsas Reutilizables (2018-2020).

• Las interpretaciones de la Contraloría no tienen carácter de obligatorio para privados y no resuelven la ambigüedad de la ley.

• La falta de definiciones claras en el texto legal persiste a pesar de los dictámenes.

Ministerio de Medio Ambiente

• Opinión técnica comunicada a través de carta Nro. 232680 y el Oficio 242592/2024 (publicado en economiacircular.mma.gob.cl).

• Según la opinión técnica: las bolsas no pueden contener NINGÚN porcentaje de plástico derivado del petróleo.

• Sin embargo, esta interpretación NO es legalmente obligatoria sin modificación legal.

Conclusión: Los vacíos de la Ley 21.100 solo pueden solucionarse con una REFORMA INTEGRAL de su texto.

Brecha 1: Definición de Bolsa Plástica (Art. 2 Ley 21.100)

1 Materialidad de las bolsas

La ley prohíbe las bolsas plásticas que contienen como **“componente fundamental”** un polímero que se produce a partir del petróleo, pero no define qué se entiende por “componente fundamental”. Según el MMA, no debería contener ningún porcentaje de polímeros derivados de petróleo, pero esta opinión técnica no es una interpretación legal obligatoria. Hay sectores de la industria y el comercio que opinan que “componente fundamental” es sinónimo de “componente mayoritario” y otros que entregan bolsas plásticas de comercio sin saber el componente derivado del petróleo que tienen.

Problema en la industria

- Cada proveedor interpreta la ley según sus intereses.
- **Competencia desleal** entre fabricantes nacionales que toman la opinión del MMA y empresas extranjeras importadoras que se basan en su criterio.
- **Pymes chilenas cierran** por no poder competir con proveedores que ofrecen bolsas importadas con plástico derivado del petróleo.

Problema en el comercio

- El comercio compra **sin claridad sobre la legalidad** del producto.
- Se comercializan bolsas con distintos porcentajes de plástico derivado del petróleo sin restricción.
- **Competencia desleal** entre comercios rigurosos que aplican opinión técnica del MMA y los que no lo hacen.

Problema ambiental

- Las bolsas de polietileno de un solo uso y reutilizables (derivado del petróleo o de caña de azúcar):
  - Se estima que se degradan hasta en 400 años aprox. generando **microplásticos.**
  - Son reciclables pero **el reciclaje domiciliario se estima que alcanza solo 1-3%** del total introducido en hogares y este reciclaje disminuyó un 22% entre 2022 y 2024 (ASIPLA 2024).

Solución: Modificar la definición de bolsa para prohibir las bolsas con CUALQUIER porcentaje de plástico derivado del petróleo.

Brecha 2: Sin Requisito de Compostabilidad

2 La ley no establece el compostaje como disposición final de la bolsa

¿Cuál es el problema?

• La Ley 21.100 no conversa con la Ley PUSU, que obliga a que los productos para consumo fuera del establecimiento sean compostables.

Vemos en el comercio físico y online:

• Se entregan bolsas de polietileno y polipropileno que son reciclables pero en la realidad se reciclan solo entre 1 y 3%.

• Se entregan bolsas con mezcla de polímeros que no pueden ni reciclarse ni compostarse. Ej: sobre e-commerce muticapa de papel con burbujas plásticas.

• Se entrgan bolsas y embalajes que se estima que demorarían 400 años aprox. en degradarse.

Solución propuesta

Exigir a fabricantes, importadores y comercializadores que:

• La bolsa sea compostable

• Se especifique el tipo de compostaje: industrial y/o domiciliario

Bolsas que cumplen este requisito:
• Papel
• Tela vegetal biobasada
• Algodón 100%
• Film compostable 100% biobasado
• Yute

Brecha 3: Ausencia de Certificaciones Obligatorias

3 No se exige demostrar el contenido biobasado ni la compostabilidad de la bolsa

Problema en la industria

No existe manera de distinguir entre una bolsa certificada y una no certificada. Proveedores que fabrican con polímeros de petróleo logran precios más económicos, generando **competencia desleal**.

Problema en el comercio

El comercio no puede distinguir qué bolsa cumple la ley y cuál no. Se fomenta el **greenwashing** ya que cualquier empresa puede realizar autodeclaraciones sin certificación.

Problema ambiental

Las bolsas no necesariamente son lo que dicen ser. Esto genera **problemas en la disposición final**: bolsas que se declaran compostables terminan en rellenos sanitarios porque no lo son realmente.

Solución: Exigir certificación de contenido biobasado y compostabilidad

Se puede utilizar el mecanismo de certificación de la Ley PUSU (Art. 6 de la Ley 21.368), sin necesidad de nuevo reglamento:
"Otros productos de plástico distintos a los regulados en esta ley también podrán acceder a esta certificación, en los términos que señale el reglamento".

Brecha 4: Sin Exigencia de Etiquetado

4 **La ley no exige ningún tipo de etiquetado en las bolsas**

Consecuencias de la falta de etiquetado

- No se puede diferenciar qué empresa está certificada y cuál no.
- Los fiscalizadores no pueden identificar qué bolsa cumple los requisitos legales y cuáles no.
- Los usuarios finales no saben cómo disponer correctamente de la bolsa.
- Sin indicación del tipo de compostaje (industrial vs. domiciliario), las bolsas terminan en la basura ordinaria, generando más contaminación y más saturación de los rellenos sanitarios.
- **Se hace muy difícil la fiscalización técnica efectiva.**

Etiqueta mínima requerida

Materialidad

Composición detallada
de la bolsa

Certificación

Sello entidad certificadora y Nro. de certificado

Disposición final

Tipo de compostaje:
Industrial y/o domiciliario

Brecha 5: Se Prohíbe la Entrega, Pero No la Venta (Art. 1)

5 Una brecha que permite eludir la prohibición

La ley **prohíbe la "entrega"** de bolsas plásticas a cualquier título, pero algunas interpretaciones concluyen que si las bolsas se "venden" al interior del establecimiento —sin ser puestas a disposición en la zona de entrega de productos— quedan exceptuadas de la prohibición.

Resultado: Empresas han desarrollado bolsas de comercio presentadas como "bolsas de basura" en rollos prepicados para venderse dentro del local. También se venden bolsas reutilizables 100% derivadas del petróleo en los pasillos internos del supermercado. Todo esto para evitar la prohibición de “entrega”



Impacto en la competencia

- **Competencia desleal** entre comercios que evitan venta de bolsas prohibidas vs los que no lo hacen.

Solución propuesta

- Modificar la ley para prohibir no solo la "entrega" sino también la "venta" de bolsas plásticas de comercio en los establecimientos.

Brecha 6: Fiscalización Deficiente (Art. 4)

6

Se conoce públicamente sólo 1 multa aplicada en casi 8 años de vigencia de la ley

1

sola multa conocida públicamente en casi 8 años

Falta de criterio uniforme

Cada juez de policía local interpreta la ley distinto. Un comercio con locales en varias comunas puede ser sancionado de forma diferente en cada una.

Baja capacidad técnica

Los fiscalizadores municipales no pueden distinguir entre un material y otro (ej: TNT vs. tela vegetal) sin certificaciones ni etiquetado.

Falta de presupuesto

La mayoría de los municipios declara no contar con presupuesto suficiente para inspectores dedicados a esta función.

Sin posibilidad de denuncia ciudadana

A diferencia de la Ley PUSU (Art. 11), la Ley 21.100 no establece que los ciudadanos puedan denunciar incumplimientos directamente.

Resumen: 6 Brechas Críticas de la Ley 21.100

1 Definición ambigua

No queda claro que se prohíben todos los plásticos derivados del petróleo

2 Sin compostabilidad

No conversa con Ley PUSU ni exige disposición final sustentable

3 Sin certificación

Fomenta el greenwashing y la competencia desleal

4 Sin etiquetado

Fiscalización y correcta gestión al final de vida útil se hacen muy complejas

5 Venta no prohibida

Bolsas plásticas se venden legalmente dentro del local, en otras secciones y no en la zona de entrega o check out

6 Fiscalización ineficaz

Solo 1 multa conocida en 8 años; sin denuncia ciudadana posible

Bolsas que pueden cumplir con los cambios propuestos en la Ley: Alternativas de Un Solo Uso

Opciones disponibles en Chile que cumplen con los requisitos propuestos

Bolsa de Papel





Sin laminado plástico de petróleo

Fabricada en Chile
Compostable domiciliaria

Bolsa Papel + Ventana PLA (Acido poliláctico)



Con ventana transparente biobasada

Permite visualización del contenido
Apta para productos a granel
Compostable industrial

Film Compostable 100% Biobasado



Si se cambia materia prima a 100% biobasado

Actualmente contienen PBAT fósil como compenente mayoriatario (no biobasado)
Este cambio generaría
sobrecosto aprox. 45%
Sin fiscalización de composición actual

Bolsas que pueden cumplir con los cambios propuestos en la Ley : Alternativas Reutilizables

Las bolsas reutilizables son las que más fomentan la reducción de residuos y la economía circular

Bolsa Tela Vegetal (PLA u otro compostable)



- Tela 100% biobasada y compostable industrial
- Alta durabilidad y reutilización
- Fabricada en Chile por distintas empresas

La opción más sustentable por su costo, resistencia y reutilización.

Bolsa de Algodón 100%



- Tela 100% biobasada y compostable industrial
- Lavable y de larga vida útil
- Importada desde China e India

Ampliamente disponible; requiere hábito de uso

Bolsa de Yute u otros naturales



- Tela 100% biobasada y compostable industrial
- Alta resistencia
- Importada desde Bangladesh, India, etc.

Opción resistente para grandes compras

Las bolsas reutilizables promueven el cambio de hábitos para erradicar la cultura del "usar y botar". Son la mejor opción ambiental.

Propuestas de Reforma Integral a la Ley 21.100

Art. 2 - Definición

Prohibir bolsas con CUALQUIER porcentaje de plástico derivado del petróleo. Dar fuerza legal a la opinión del MMA.

Certificación

Obligar a fabricantes e importadores a certificar contenido biobasado y compostabilidad (usando mecanismo Ley PUSU, Art. 6, Ley 21.368).

Art. 1 - Venta

Prohibir también la VENTA (no solo la entrega) de bolsas plásticas en establecimientos de comercio.

Art. 3 - Exclusiones

Excluir de la prohibición las bolsas para la venta a granel de pan, frutas, verduras y abarrotes

Compostabilidad

Exigir que las bolsas sean compostables. Indicar si el compostaje es industrial o domiciliario.

Etiquetado

Exigir etiqueta con: materialidad, número de certificación y tipo de compostaje.

Art. 4 - Fiscalización

Permitir la denuncia ciudadana (como Ley PUSU). Establecer criterios uniformes de aplicación a nivel nacional. Sancionar reincidencia.

Observación: La exigencia del 100% biobasado debe excluir las tintas y pegamentos que, técnicamente, aún no pueden ser 100% biobasados, siempre que no afecten la compostabilidad.

Impacto Esperado de la Reforma

Una ley clara y exigible beneficia a todos los actores

Para el Medio Ambiente

- Eliminación real del plástico con derivados del petróleo en bolsas de comercio.
- Disposición final correcta: compostaje en vez de relleno sanitario.
- Reducción efectiva de microplásticos.
- Coherencia con Ley PUSU y compromisos ambientales de Chile (Pacto global de plásticos y ENRO. Estrategia nacional de residuos orgánicos)

Para la Industria

- Reglas del juego claras y uniformes.
- Eliminación de la competencia desleal con importadores de bolsas plásticas que contienen polímeros derivados del petroleo o bolsas sin certificación.
- Estímulo a la innovación en materiales biobasados nacionales.
- **Certeza jurídica para las inversiones del sector.**

Para el Comercio

- Criterios objetivos para elegir bolsas que cumplan la ley.
- Fácil identificación mediante certificación y etiquetado.
- Uniformidad de fiscalización en todas las comunas.
- Menos riesgo legal ante inspecciones

Conclusiones y Llamado a la Acción

La Ley 21.100 fue un avance histórico, pero tras 8 años presenta vacíos críticos que impiden su correcta aplicación.

Las gestiones ante Contraloría y el Ministerio de Medio Ambiente confirman los problemas, pero no los resuelven: se requiere una reforma legal.

La reforma debe abordar: definición, compostabilidad, certificación, etiquetado, prohibición de venta, fiscalización y ampliar la prohibición a otros usos de las bolsas.

Apoyamos el Boletín 17088-12 como un paso en la dirección correcta, con las precisiones propuestas. Se solicita incorporar las restantes modificaciones como indicaciones.

Chile tiene la industria local para hacer la transición: bolsas de papel y tela vegetal se pueden fabricar en el país con costos competitivos.

Eliana Moreno | Fundadora Unibag | eliana.moreno@unibag.cl