REFS.: 211.997/18
Nºs. 209.988/18
FCC 161.904/19
170.449/19
178.342/19
191.458/19

LA PROHIBICIÓN DE ENTREGAR BOLSAS PLÁSTICAS DE COMERCIO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL COMPRENDE TODAS AQUELLAS CUYO COMPONENTE FUNDAMENTAL ES UN POLÍMERO QUE SE PRODUZCA A PARTIR DEL PETRÓLEO, SIN DISTINGUIR RESPECTO DE SU CAPACIDAD DE REUTILIZACIÓN.

SANTIAGO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130
20 DIC 2019 Nº 32.648

Se han dirigido a esta Contraloría General doña Eliana Silvina Moreno, don José Luis Lara Arroyo y doña Florencia Portales Parada, en representación de la empresa Unibag SpA, presentación que asimismo ha sido remitida por la Municipalidad de Santiago, en conjunto con don Aníbal Esteban Pastor Pino, en representación de Fer Creaciones S.A., doña María Dolores Iñiguez Barrio, en representación de Promo Import Chile Limitada, don Diego Enrique García Figueroa, en representación de Servicios y Productos Promocionales de Chile Limitada; y don Eduardo Iván Bogdanic Alaluf, en representación de Comercial Satibo Chile Limitada, solicitando un pronunciamiento acerca de si las bolsas reutilizables que esas empresas elaboran quedarían excluidas de la prohibición que establece el artículo 3º de la ley Nº 21.100, que Prohíbe la Entrega de Bolsas Plásticas de Comercio en todo el Territorio Nacional.

Los recurrentes manifiestan que, habiendo consultado sobre e particular a diversas municipalidades, estas no tienen un criterio definido para fiscalizar la normativa de la especie.

Añaden que, en su opinión, las referidas bolsas reutulizables no se encontrarían afectas a la anotada prohibición, entre otras consideraciones, puesto que son fabricadas con una tela cuyo espesor permite su reutilización más de 125 veces, soportando el lavado, con lo que se contribuye al cuidado ambiental, al reducir la basura generada. En cambio, señalan que las bolsas plásticas desechables de polietileno, de un solo uso o de tipo camiseta no reciclables, como se les denomina indistintamente, no pueden ser reutilizadas en reiteradas ocasiones, por la fatiga de su material.

El Ministerio del Medio Ambiente emitió el informe solicitado. También se requirió su opinión a diversas municipalidades.

A LA SEÑORA
ELIANA SILVINA MORENO Y OTROS
AV. EL GOLF Nº 40, PISO 20

Sobre el particular, cabe hacer presente que la ley Nº 21.100, en su artículo 1º, dispone que esa ley tiene por objeto proteger el medio ambiente mediante la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio.

Para tal finalidad, su artículo 3º prohibe a los establecimientos de comercio la entrega a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio. Excluye de esta prohibición las bolsas que constituyen el envase primario de alimentos, que sea necesario por razones higiénicas o porque su uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos.

Precisa su artículo 2º, en lo que interesa, que para los efectos de esa ley, se entenderá por: a) Bolsa Embalaje flexible constituido de un cuerpo tubular cerrado en uno de sus extremos; b) Bolsa plástica: Bolsa que contiene como componente fundamental un polímero que se produce a partir del petróleo, y 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 medios electrónicos, bolsa para el transporte de mercaderías que es entregada al consumidor final.

A su turno, su artículo 4º ordena que corresponde a las municipalidades fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones previstas en esa ley, de conformidad a sus atribuciones señaladas en el inciso tercero del artículo 5 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, disposición esta última que establece la colaboración de los municipios en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales.

Ahora bien, cabe puntualizar que el propósito de la ley Nº 21.100 es la protección del medio ambiente, debiendo considerarse que el artículo 2º de la ley Nº 19.300, que Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, define, para todos los efectos legales, Medio Ambiente, en su letra ll) como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”: y “Protección del Medio Ambiente”, en su letra q), como “el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro”.

Así, la ley Nº 21.100 mediante la prohibición a los establecimientos de comercio - esto es, cualquier canal minorista o mayorista de distribución o comercialización de bienes o servicios, según definición de su artículo 2º, letra d) - de entregar, a cualquier título, bolsas plásticas de comercio, con las excepciones que señala, persigue mejorar el medio ambiente y prevenir y controlar su deterioro.

En ese contexto, la prohibición en comento recae - según el tenor literal del citado artículo 3º - sobre “bolsas plásticas de comercio”, las que, re acuerdo con las definiciones que da el legislador, son todas aquellas bolsas

que contienen como componente fundamental un polímero que se produce a partir del petróleo y que se entregan por un establecimiento de comercio para el transporte de mercaderías.

Como es posible advertir, la prohibición se refiere a bolsas plásticas esto es, que contengan como componente fundamental el aludido elemento, sin que la ley distinga si las mismas son reutilizables o no y cúantas veces esa reutilización puede tener lugar, de manera que no cabe recurrir por vía interpretativa a estas distinciones para dejar de aplicar la prohibición de que se trata a determinadas bolsas plásticas.

Lo anterior es concordante con la historia fidedigna del establecimiento de la ley Nº 21.100, contrario a lo sostenido por los recurrentes, la que da cuenta de que se formularon indicaciones tendientes a introducir normas que tenían por objeto incorporar clasificaciones o distinciones de bolsas plásticas, las que aludían en su condición de “reutilizables”, “reciclables”, “biodegradables” o “compostables”, propuestas que no prosperaron, puesto que fueron rechazadas, retiradas o declaradas inadmisibles, según el caso /Segundo Trámite Constitucional, Senado, Primer Informe de Comisión de Zonas Extremas, páginas 79 a 82, y 84 y, Segundo Informe de Comisión de Medio Ambiente, páginas 88, 89, y 112 a 114).

Pues bien establecido lo anterior, esto es, que la prohibición de la ley Nº 21.100 se feriere a bolsas plásticas con independencia de su capacidad para ser o no reutilizadas, cabe precisar que la conducta reprochada alude a la entrega de bolsas plásticas “de comercio”, es decir, de aquellas que el establecimiento proporciona para el transporte de mercaderías, lo que difiere de la venta que este pueda realizar de bolsas plásticas conforme al giro que posea, ya que esa actividad económica es ajena a la regulación contenida en dicho texto legal.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

DISTRIBUCIÓN:
- Ministerio del Medio Ambiente
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
- Asociación Chilena de Municipalidades
- Municipalidad de Santiago
- Municipalidad de Colina
- Municipalidad de Vitacura
- Municipalidad de Las Condes
- Municipalidad de Vallenar
- Municipalidad de Ñuñoa
- Municipalidad de Villarrica
- Municipalidad de Concón
- Municipalidad de Requinoa
- Municipalidad de La Serena