

AMUCH

ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

**SOY
0%
PLAS
TICO**

GESTIÓN MUNICIPAL ANTE LA
LEY 21.368: **EVALUACIÓN DE
IMPACTO Y ACCIONES
ESTRATÉGICAS PARA EL
DESARROLLO SOSTENIBLE**

ABRIL 2024

www.amuch.cl |    

**SOY
0%
PLAS**

**GESTIÓN MUNICIPAL
ANTE LA LEY 21.368:
EVALUACIÓN DE
IMPACTO Y ACCIONES
ESTRATÉGICAS PARA
EL DESARROLLO
SOSTENIBLE**

ABRIL 2024

Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

Avenida Andrés Bello 2777, Of. 802
Las Condes, Santiago de Chile
contacto@amuch.cl



Contenido

Presentación	5
Antecedentes	6
Encuesta ciudadana de conocimiento de la Ley 21.368	10
Encuesta a Encargados(as) de Medio Ambiente	18
Encuentros virtuales	28
1.1. Encargados/as de Medio Ambiente	28
1.2. Encargados/as de Desarrollo Económico Local y Fomento Productivo	28
1.3. Encargados de Seguridad Pública	29
Síntesis de resultados cualitativos de los tres encuentros	30
1.1. Experto en seguridad pública y prevención del delito	32
1.2. Experto en derecho y gestión pública local	32
1.3. Fiscalización	33
1.4. Compostaje industrial	33
1.5. Impacto en el desarrollo económico local	34
Recomendaciones	35
Síntesis de resultados encuestas	37
Síntesis de resultados generales	40





Presentación

La Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) en su compromiso con el fortalecimiento de la gestión municipal se propuso indagar sobre el impacto de la Ley 21.368 en los municipios de Chile.

La Ley tiene por objetivo promover la conservación del medio ambiente y reducir la producción de residuos mediante restricciones en la distribución de productos desechables de un solo uso, ya sean de plástico u otros materiales, en comercios de expendio de alimentos. Además, se enfoca en impulsar la reutilización y certificación de envases desechables, y en regular el uso de botellas de plástico.

La normativa legal establece que las municipalidades del país les corresponderá la fiscalización de las obligaciones prevista de la Ley, toda vez que el incumplimiento de la normativa implica el curso de multas de beneficio municipal. Las sanciones que establece la Ley serán aplicadas por el Juzgado de Policía Local de la comuna donde se encuentre el establecimiento.

La normativa presenta nuevos desafíos para la gestión municipal en su capacidad de fiscalización de los locales de expendio de alimentos que están normados por la Ley, a la vez que subraya la relevancia de un desarrollo económico sustentable y amigable con el medioambiente, lo que implica la reconversión del uso de diversos materiales en los locales en las comunas del país.

Esta investigación se aproxima a estos desafíos desde el foco local y ciudadano, para aquello, se realizó un proceso de levantamiento de información a través de una encuesta a encargados y encargadas de medio ambiente para conocer cómo los municipios han incorporado esta normativa en su gestión cotidiana. En segundo lugar, un encuentro con encargados(as) de medioambiente. En tercer lugar, un encuentro con encargados(as) de desarrollo económico local. Un cuarto encuentro con encargados(as) con inspectores de seguridad. Un quinto producto, corresponde a una encuesta ciudadana para aproximarnos al conocimiento que existe sobre la norma por parte de las personas.





Antecedentes

El 12 de septiembre de 2017 se presenta la Moción Parlamentaria boletín N°11.429-12 que busca prohibir el uso y entrega de bolsas plásticas, que se plasma en la actual Ley N°21.368 que regula la entrega de plásticos de un solo uso y botellas plásticas.

La institución Plastic Oceans, elaboró el documento “propuestas para limitar la generación de productos desechables y regular los plásticos” (2019), en el cual aborda diversas dimensiones pertinentes al proyecto de Ley. En el apartado de estudios comparados de legislación sobre la materia, en los cuales se plasma que en la actualidad, en diversos países se ha abordado la prohibición de plásticos pero de manera heterogénea, tanto en sus técnicas regulatorias como los elementos regulados.

El documento indica que los avances legislativos a nivel internacional son relativamente recientes, principalmente desde el año 2018 a la fecha. Sobre el tipo de regulaciones aplicadas, se identifican dos instrumentos principales “(...) de comando y control mediante el establecimiento de prohibiciones (totales o parciales) a la fabricación, elaboración, importación, comercialización, distribución, uso o consumo de PUSU” (Plastic Oceans, 2019, p. 85). Sobre los plásticos regulados, el informe concluye que hay dos técnicas legislativas, una implica enlistar productos plásticos de un solo uso regulados y el segundo tipo, implica una legislación abierta, donde se nombran específicamente algunos productos, no limita sus acciones a determinados productos.

Como parte de las conclusiones del informe se indica que “las técnicas regulatorias mixtas han mostrado ser buenas estrategias ya que permiten incorporar directamente prohibiciones de venta o consumo de PUSU, como obligaciones de reducción progresiva e incentivos económicos a nivel de impuestos o exenciones tributarias (...) Asimismo, será importante acompañar las prohibiciones con estrategias dirigidas a fomentar e incentivar la investigación, desarrollo y transferencias de tecnologías en torno a la generación de sustitutos o alternativas de reemplazo, promoviendo la generación de mercados locales.” (Plastic Oceans, 2019, p. 95).

La particularidad del caso chileno radica en la simultaneidad de la Ley 21.368 con la Ley 20.920, que tiene por objeto disminución de la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y valorización mediante la instauración de la responsabilidad extendida del productor. Entre los “productos prioritarios” que regula la Ley se establece “envases y embalajes” particularizados en el Decreto Supremo N° 12 que regula las metas de recolección y su valorización.

Sobre el punto anterior surgen la inquietud sobre lo que se indica “envases y embalajes” de la Ley 20.920 respecto a productos de un solo uso de la Ley 21.368, existiendo dudas sobre la dualidad de regulación con distinto enfoque sobre los mismos productos.





En relación con esto, la Ley 21.368, originalmente diseñada para prohibir específicamente los plásticos de un solo uso, amplía su alcance al incluir la prohibición de envases y embalajes de papel o cartón. Estos últimos constituyen actualmente la columna vertebral del sistema de recolección y valorización implementado con éxito por los recicladores de base en cumplimiento de la Ley 20.920. Esto implica que dichos productos están sujetos a una regulación doble, pero hasta la fecha no se ha realizado un análisis exhaustivo sobre cómo esta doble regulación podría impactar en la implementación efectiva de la Ley 20.920 y por consiguiente a los recicladores de base, que mediante la valorización de los productos se han integrado al mercado laboral formal.

Si bien ambas normativas buscan prevenir la generación de residuos, la Ley N° 20.920 busca que los productores de productos prioritarios, independientemente de la materialidad del envase, se hagan cargo de su recolección y valorización, evitando así que los residuos lleguen a vertederos. La misma Ley 20.920 incluye disposiciones con el objetivo de incentivar la innovación por materiales que tengan alternativas viables de valorización a través del ecodiseño. Por el contrario, la Ley de Plásticos de Un Solo Uso, opta derechamente por prohibir determinados productos de un solo uso sin importar su materialidad, propendiendo al uso de opciones reutilizables, las que probablemente serán de plásticos resistentes u otros materiales de difícil valorización.

Los artículos 3° y 4° de la Ley N° 21.368 establece que la fiscalización del cumplimiento de la normativa de uso prohibición de “productos de un solo uso”, situación que genera dudas sobre cómo fiscalizar por parte de los equipos municipales, debido a que la Ley no especifican debidamente qué productos integran los “productos de un solo uso” y tampoco lo hace el Anteproyecto de Reglamento. No es claro si solo deben considerarse “productos de un solo uso” el listado taxativo que se señala en el artículo 2 letra l) de la Ley o si, hay ciertos elementos específicos como envoltorios, que por razones de higiene se encuentran excluidos de dicha definición y por lo mismo de la prohibición de entrega. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con las bolsas o envoltorios que contienen comidas preparadas, que no han sido preparados por el establecimiento concreto y cuya duración es inferior a 5 días, y que son comercializados, por ejemplo, en supermercados.

La Ley N°21.368 presenta grandes desafíos para la sociedad, debido a que implica un cambio cultural sobre el uso de plásticos en la cotidianidad, esfuerzos colectivos que implica obligatoriedad de prohibición de plásticos de un solo uso, mediante la inversión y reconversión de diversos locales de expendio de alimentos, que debe estar gestionado por la fiscalización de los municipios en su nueva atribución.

Es así como el presente trabajo busca visibilizar el nivel de conocimientos y percepciones provenientes desde las municipalidades del país, respecto al rol que la Ley les otorga como también de los propios desafíos que





enfrenta, considerando que, la presente normativa no está contemplada con recursos económicos para el fortalecimiento de la fiscalización municipal, incentivos de reconversión de locales de expendio de alimentos que permita minimizar el impacto en el desarrollo económico local del país y por supuesto, la visión sectorizada de la norma considerando la diversidad de comunas y diversidad de municipales de Chile.





Metodología

El presente informe se construye mediante el uso de técnicas de levantamiento de información correspondiente a tres encuentros de carácter conversatorio para conocer las inquietudes, propuestas y nivel de conocimiento de funcionarios(as) municipales que ejercen como encargados(as) de las áreas de medioambiente, fomento productivo y seguridad municipal. La información obtenida en los encuentros ha sido sistematizada y presentada de manera general acorde las unidades catastradas.

El documento da a conocer la visión de 92 municipalidades a través de 111 funcionarios(as) municipales que ejercen jefatura de las áreas claves catastradas.

De manera complementaria se realizó dos entrevistas a expertos, uno en materia de seguridad pública, correspondiente al Director del Observatorio Territorial de Seguridad (OTS) y al Director del Centro de Gestión y Liderazgo, ambas instituciones partes de la Asociación de Municipalidades de Chile.

Para obtener información precisa sobre las capacidades municipales, se realizó una encuesta a encargados de medioambiente para aproximarse al conocimiento de la Ley 21.368. De manera complementaria se realiza una encuesta ciudadana para aproximarse a conocer las percepciones y opinión de las personas sobre la Ley.

La combinación de métodos cualitativos a través de la sistematización de la información de los encuentros junto a las encuestas de opinión, permiten construir un acabado diagnóstico municipal sobre sus capacidades de fiscalización, sus impresiones sobre la Ley, las inquietudes como también los desafíos presentes.





Encuesta ciudadana de conocimiento de la Ley 21.368

La encuesta consistió en un cuestionario cerrado aplicado a través de llamadas telefónicas directa a hombres y mujeres que habitan en el país. Se consideró un universo estratificado por niveles de urbanidad y ruralidad de las comunas.

Se encuestaron a 634 personas, de las cuales un 51,9% son hombres y 48,1% mujeres, que habitan en 180 comunas de las 346, que representa un 52% del total que existen.

La encuesta tiene un margen de error del 3,8% a un 95% de confianza.

A continuación, se presentan los resultados por cada pregunta realizada.



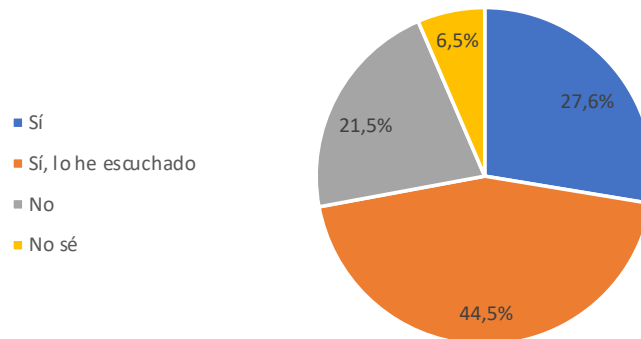


1. ¿Usted conoce o ha escuchado acerca de la normativa legal que prohíbe el uso de bombillas plásticas, cubiertos plásticos y productos de plumavit en locales de expendio de alimentos? (restaurantes, cafeterías, bares, etc.)

Consultadas las personas sobre el conocimiento de la normativa de la Ley 21.368, se evidencia que un 44,5% afirma haber escuchado sobre la normativa, pero sin conocer sus particularidades. Un 27,6% indica conocer la Ley. En tanto, un 21,5% de las personas afirma no conocerla, un 6,5% indica que no sabe.

Se evidencia que hay 72,1% de las personas que declara escuchar y/o conocer la normativa. El alto porcentaje de conocimiento por parte de las personas tiende a ser producto de la confusión con la Ley 20.902 conocida como Ley REP (Ley de Reciclaje y Responsabilidad Extendida del Productor). El motivo de presentar este antecedente es ante la recurrente afirmación de conocer la normativa porque han informado a través de campañas el reciclaje en su hogar.

Conocimiento acerca de la normativa legal que prohíbe el uso de bombillas plásticas, cubiertos plásticos y productos de plumavit en locales de expendio de alimentos



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024



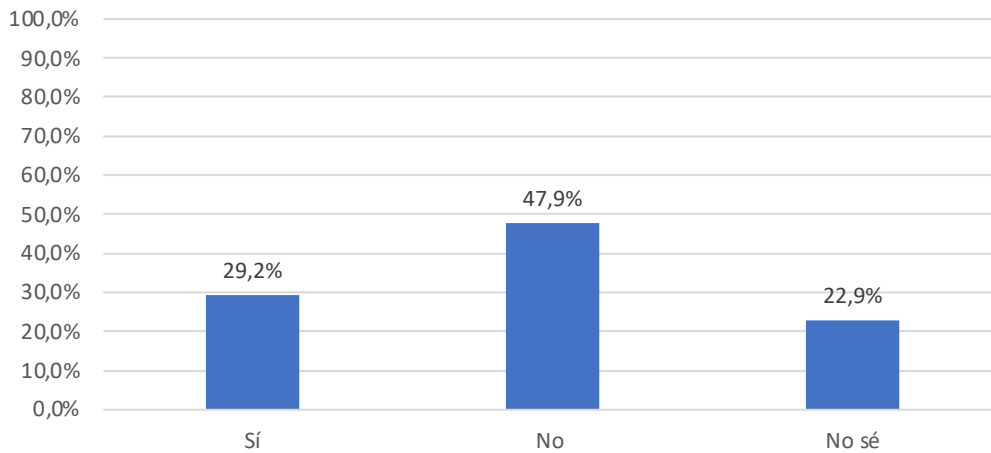


2. ¿Conoce Ud. algún local/es expendio de alimentos que aún entrega bombillas, cubiertos de plástico o productos de plumavit?

En relación con la experiencia que han tenido las personas como clientes de locales del rubro de expendio de alimentos, se consultó si conocen o no, alguno que entregue plumavit, cubiertos o bombillas plástico de un solo uso.

Del total de personas un 47,9% afirma que no conoce ningún expendio de alimentos que entregue alguno de los implementos nombrados. Un 29,2% afirma que sí conoce al menos uno y un 22,9% indica que no sabe.

Conocimiento de algún expendio de alimentos que aún entrega bombillas, cubiertos de plástico o productos de plumavit



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

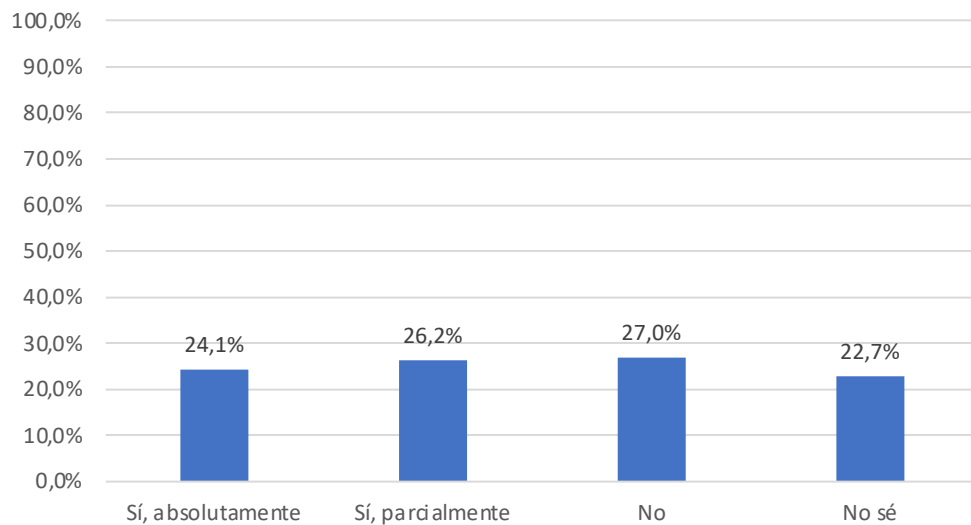




3. La Ley indica que la fiscalización de los locales es por parte de la municipalidad ¿cree que su municipio tiene la capacidad para fiscalizar y garantizar el cumplimiento de la Ley que prohíbe el uso de plásticos de un solo uso en los establecimientos gastronómicos de su comuna?

La Ley indica que son las municipalidades las encargadas de fiscalización de los locales expendio de alimentos. Considerando aquel punto, se consultó a las personas sobre su percepción en la capacidad de fiscalización que tiene el municipio de la comuna donde habita. Se evidencia que las personas tienen percepciones distintas sobre la capacidad de fiscalización. Un 27% indica que su municipalidad no tiene capacidad de fiscalización. Un 22,7% indica no saber cómo responde ante la pregunta. En contraste, un 24,1% de las personas afirma que su municipalidad cuenta absolutamente con las condiciones y en tanto 26,2% afirma que parcialmente.

Percepción de capacidad de la Municipalidad para fiscalizar



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

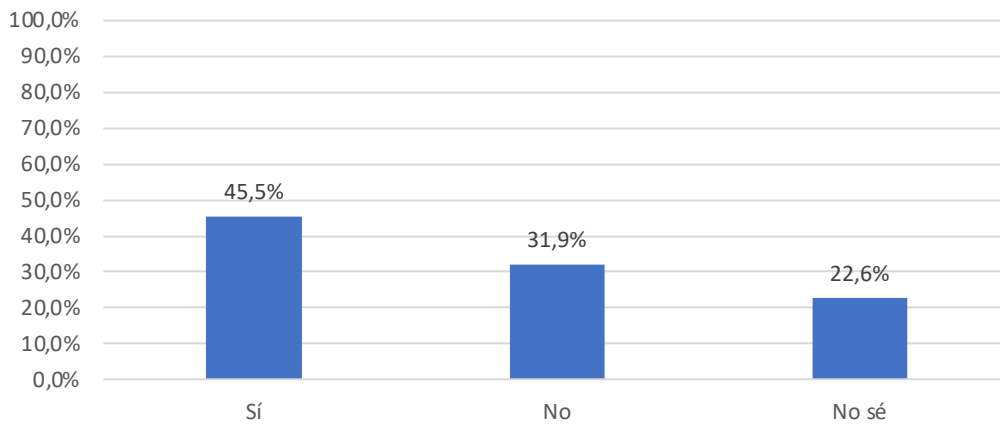




4. ¿Estaría Ud. dispuesto a realizar una denuncia ciudadana al municipio a un establecimiento gastronómico que utilice plásticos de un solo uso?

La Ley explicita que la ciudadanía puede tener un activo rol como agente fiscalizador del incumplimiento de la norma, pudiendo denunciar el expendio de alimentos que no cumpla con lo dispuesto por la norma. Considerando aquello, se consultó a las personas si están dispuestas a informar el incumplimiento de la norma. Un 45,5% de las personas afirma que realizaría la acción, un 31,9% no estaría dispuesto y un 22,6% no sabe.

Estaría Ud. dispuesto a realizar una denuncia ciudadana al municipio a un establecimiento gastronómico que utilice plásticos de un solo uso



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

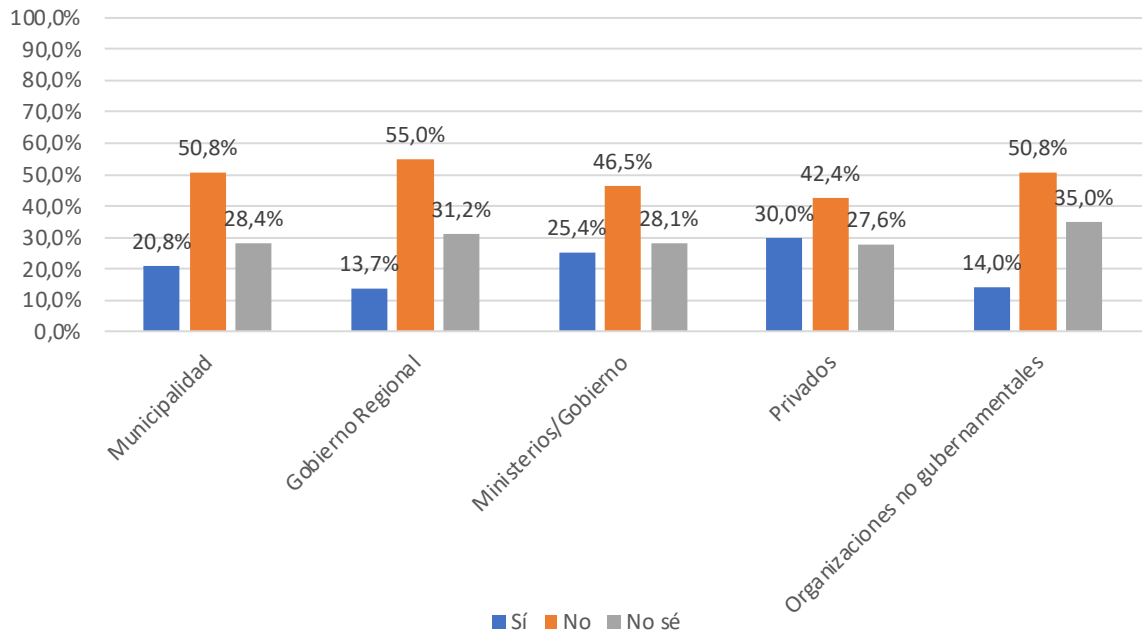




5. En los últimos seis meses, ud. conoce o ha escuchado de alguna acción de las siguientes instituciones que aborde la prohibición de uso plástico de un solo uso:

Consultada la ciudadanía sobre si conoce o ha escuchado de campañas de sensibilización sobre la normativa de plásticos de un solo uso. De las distintas instituciones, un 30% del total de encuestados, indica que ha conocido y/o escuchado campañas provenientes de privados; un 25,4% afirma ha conocido y/o escuchado campañas del nivel central (Ministerios); un 20% ha conocido y/o escuchado campañas desde las municipalidades; un 13% del Gobierno Regional y 14% de Organizaciones No Gubernamentales.

Conocimiento de campañas institucionales



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

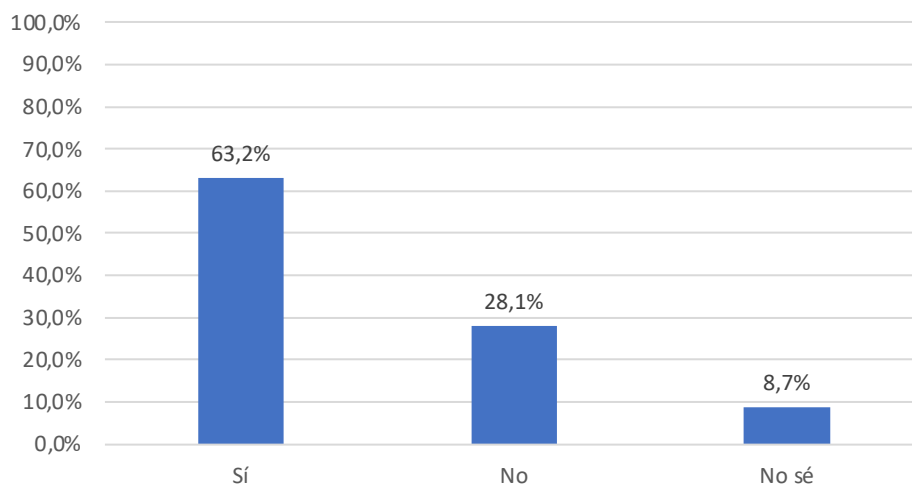




6. ¿Actualmente, usted o alguien en su hogar practican el reciclaje?

Para conocer los hábitos en materia de reciclaje de las personas se consultó si la persona o alguien en su hogar donde vive práctica el reciclaje. Un 63,2% afirma que en su hogar reciclan. Un 28,1% no. Un 8,7% afirma no saber.

Usted o alguien en su hogar practican el reciclaje



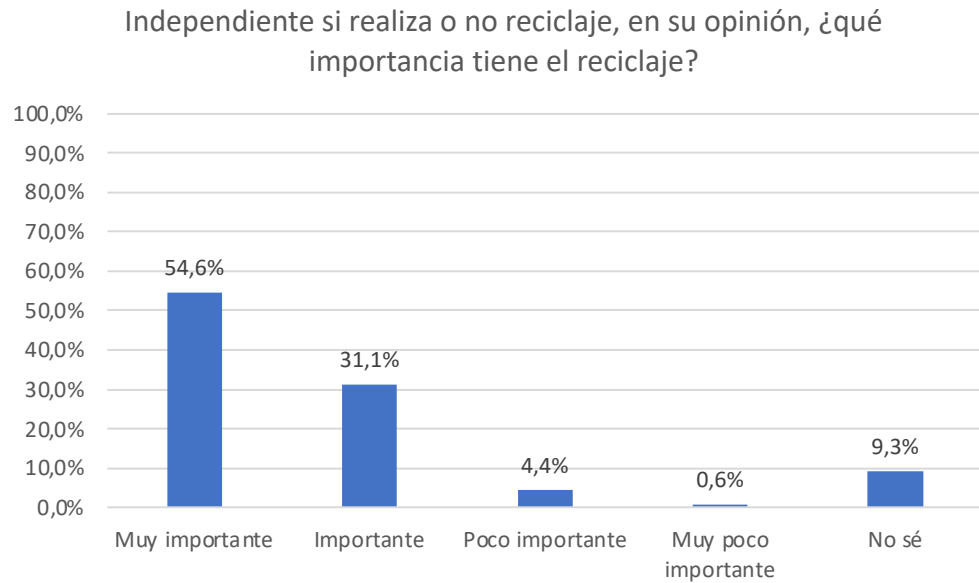
Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024





7. Independiente si realiza o no reciclaje, en su opinión, ¿qué importancia tiene el reciclaje?

Un 85,7% de las personas afirman que independiente de si reciclan o no es “muy importante/importante” esas acciones. En contraste un 5% afirma que es “poco importante o muy poco importante”. Un 9,3% no sabe cómo responde.



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024





Encuesta a Encargados(as) de Medio Ambiente

La encuesta se hizo mediante un cuestionario cerrado auto aplicado dirigido de manera excluyente a encargados(as) de medio ambiente en los municipios, el cuestionario estuvo disponible desde el 25 de marzo al 12 de abril de 2024.

N°	Tipo de comunas	Comunas
10	Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo y Comunas mayores con desarrollo medio	Antofagasta, Estación Central, Huechuraba, Lo Prado, Puente Alto, Recoleta, Temuco, Calama, Chillán, Chillán Viejo.
15	Comunas urbanas medianas con desarrollo medio	Ancud, Cañete, Castro, Curacautín, El Monte, El Quisco, Gorbea, Lebu, Loncoche, Los Álamos, Mulchén, Quintero, San Javier, Santa Barbara, Traiguén.
44	Comunas semiurbanas y rurales con desarrollo medio y Comunas semiurbanas y rurales con bajo desarrollo	Bulnes, Casablanca, Chaitén, Chile Chico, Chonchi, Coltauco, Cunco, Curacaví, Dalcahue, Frutillar, Futaleufú, Hualihué, La Estrella, Llay-Llay, Mariquina, Maullín, Melipilla, Paine, Peumo, Porvenir, Primavera, Purranque, San Fernando, San Pablo, Canela, Coihueco, El Carmen, Freire, Litueche, Los Sauces, Monte Patria, Nueva Imperial, Panguipulli, Perquenco, Petorca, Placilla, Punitaqui, Purén, Quemchi, Quillón, Saavedra, San Fabián, San Pedro, Teodoro Schmidt, Yumbel.

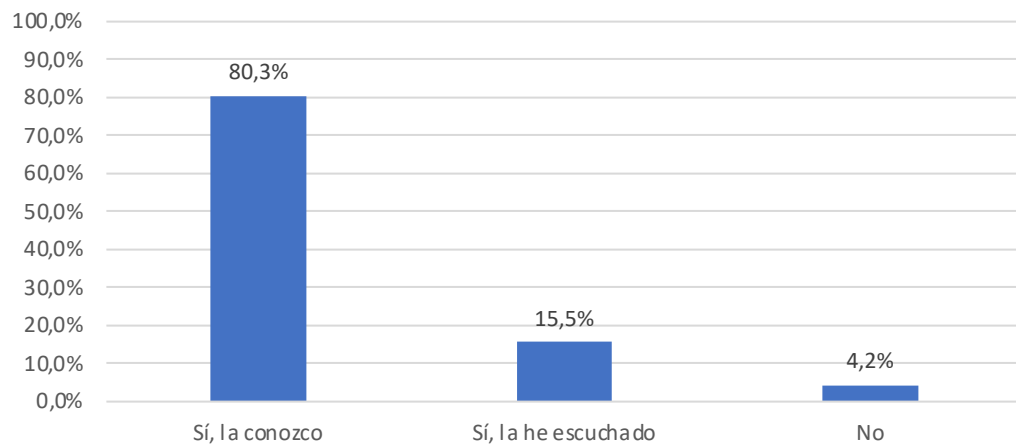




1. ¿Ud. conoce o ha escuchado sobre la Ley 21.368 que regula la entrega de plásticos de un sólo uso?

Se evidencia que hay alto nivel de conocimiento sobre la normativa en las y los encargados de medioambiente en los municipios, un 80,3% del total afirma que conoce la Ley. En tanto, un 15,5% indica que la ha escuchado. Un 95,8% afirma conocer o haber escuchado sobre la Ley 21.368. En contraste, sólo un 4,2% afirma lo contrario.

Conocimiento de la Ley 21.368 que regula la entrega de plásticos de un sólo uso en establecimientos de expendio de alimentos



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

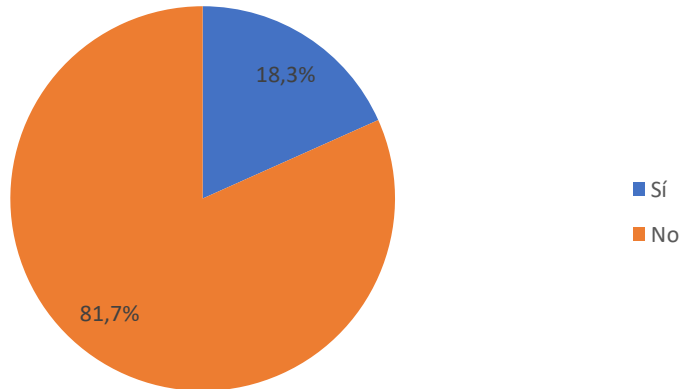




2. En su opinión ¿Cree usted que la municipalidad en la cual trabaja actualmente tiene la capacidad para fiscalizar el cumplimiento de la normativa 21.368 en los locales comerciales de la comuna?

La Ley determina que son las municipalidades las encargadas de fiscalizar el cumplimiento de la normativa 21.368, por ese motivo, se consultó la opinión de encargados(as) de medio ambiente, si la municipalidad en la cual trabajan tiene la capacidad de cumplir con la nueva atribución, un 81,7% cree que no.

Capacidad para fiscalizar el cumplimiento de la normativa 21.368



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024



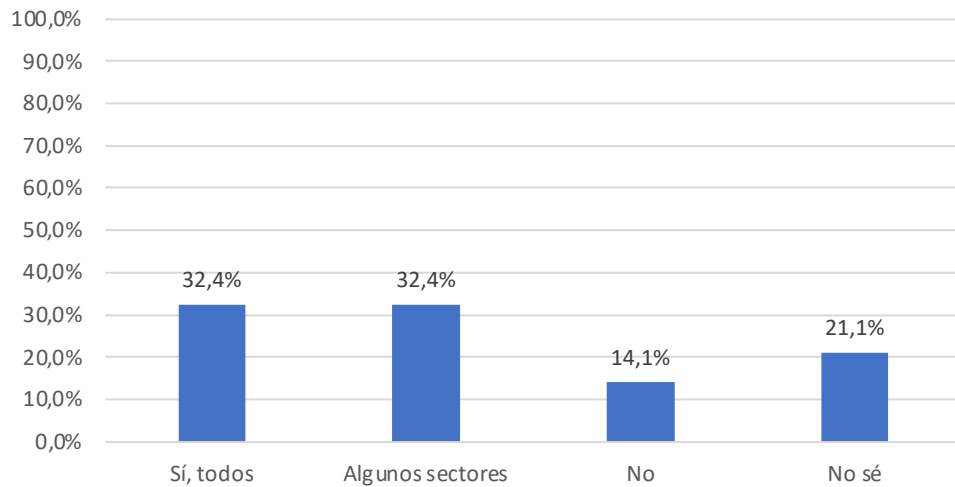


3. ¿La Municipalidad tiene catastrado los comercios del rubro gastronómicos de la comuna?

La existencia de un catastro de expendio de alimentos en la comuna es fundamental para una fiscalización que esté en función de la eficiencia y eficacia del uso de los recursos humanos. Es así como, las municipalidades cuentan con información del desarrollo económico, pero no necesariamente los datos estén en función de un orden de carácter territorial para el uso de otras áreas municipales.

Sobre este punto se consultó sobre la existencia de catastro que permita ser un insumo para la fiscalización, un 32,4% afirma tener el catastro de todos los locales de la comuna; un 32,4% de algunos sectores de la comuna; un 14,1% afirma que no tiene ningún catastro y un 21,1% desconoce la existencia o no de un instrumento con estas características.

La Municipalidad tiene catastrado los establecimientos de expendio de alimentos de la comuna



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

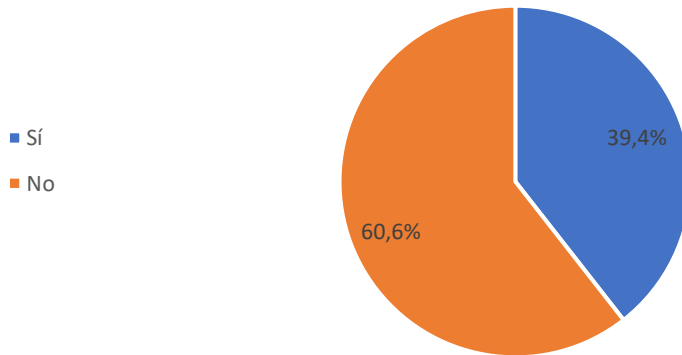




4. ¿Ud. ha participado en alguna capacitación sobre la normativa 21.368?

Un 39,4% de los encargados(as) del área de medio ambiente han participado de actividades de capacitación sobre la Ley 21.368, un 60,6% afirma que no ha participado de ninguna.

Participación en capacitación sobre la normativa 21.368



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

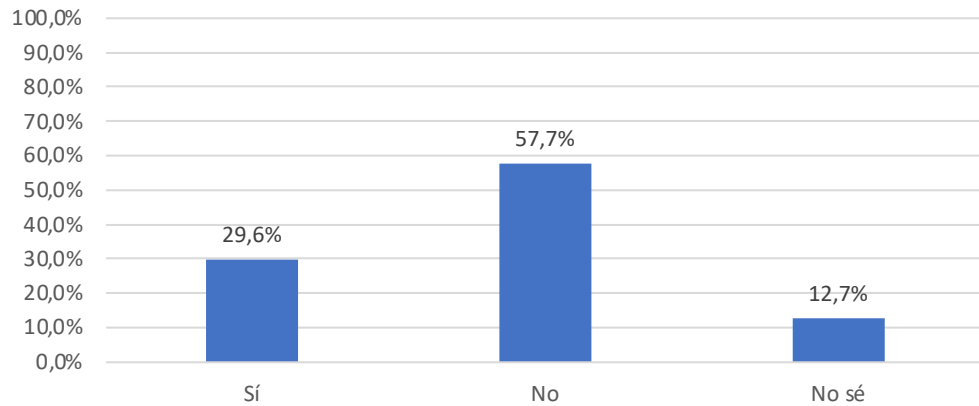




5. Independiente si usted ha participado o no ¿Sabe si en la municipalidad se han realizado capacitaciones sobre la normativa 21.368 a otros funcionarios(as)?

Se consulto si conocen o no la existencia de capacitaciones sobre la Ley 21.368 en la municipalidad, independiente si la persona de medio ambiente ha participado o no. Un 57,7% afirma que no conoce sobre capacitaciones en el tema. Un 29,6% afirma que sí.

Independiente si usted ha participado o no ¿Sabe si en la municipalidad se han realizado capacitaciones sobre la normativa 21.368 a otros funcionarios(as)?



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

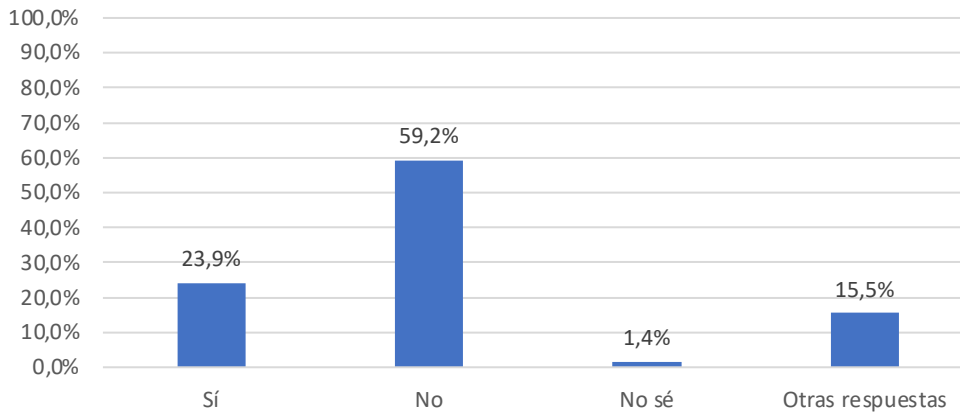




6. ¿Existe actualmente en la municipalidad un proyecto/iniciativa para el desarrollo de compostaje industrial comunal?

Un 59,2% de las áreas de medio ambiente indican que no tienen ningún proyecto actual o iniciativas para el desarrollo de compostaje industrial en la comuna. En cambio, un 23,9% afirma que tiene como proyecto avanzar en esa línea de acción. Un 15,5% afirma que trabaja el compostaje pero de carácter domiciliario o comunitario a través de organizaciones comunitarias o funcionales de la comuna.

Existe actualmente en la municipalidad un proyecto/iniciativa para el desarrollo de compostaje industrial comunal



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024



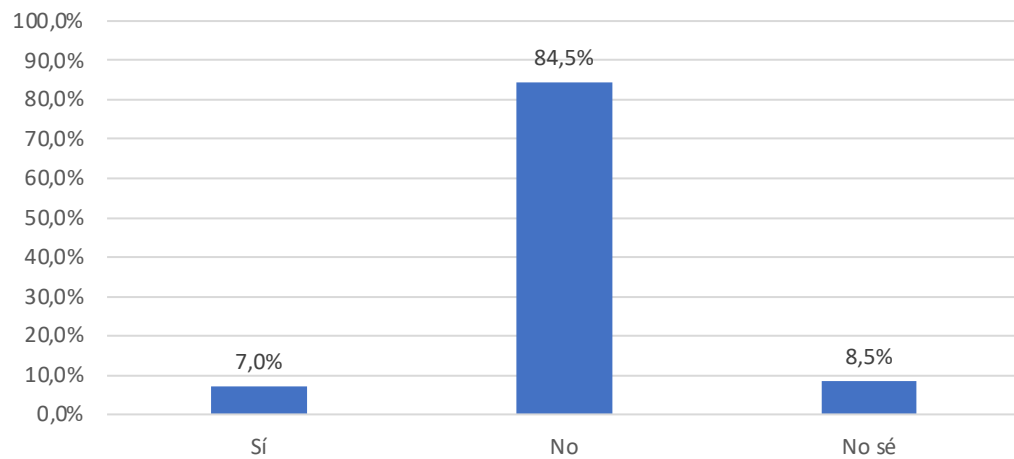


7. ¿La página web del municipio dispone de un enlace directo/banner/plataforma para la denuncia ciudadana de incumplimiento de la Ley 21.368?

En varias municipalidades se han creado banner informativo y de denuncia ciudadana sobre expendio de alimentos que incumplan la normativa, considerando el antecedente se consultó si actualmente su municipio lo ha implementado como buena práctica.

Un 84,5% de funcionarios(as) indica que no existe una plataforma web municipal para recepción de denuncias ciudadanas para efectos de la Ley 21.368, no obstante, un 7,0% afirma que existe. Un 8,5% no sabe.

Existencia de enlace directo/banner/plataforma para la denuncia ciudadana de incumplimiento de la Ley 21.368 en pagina web



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

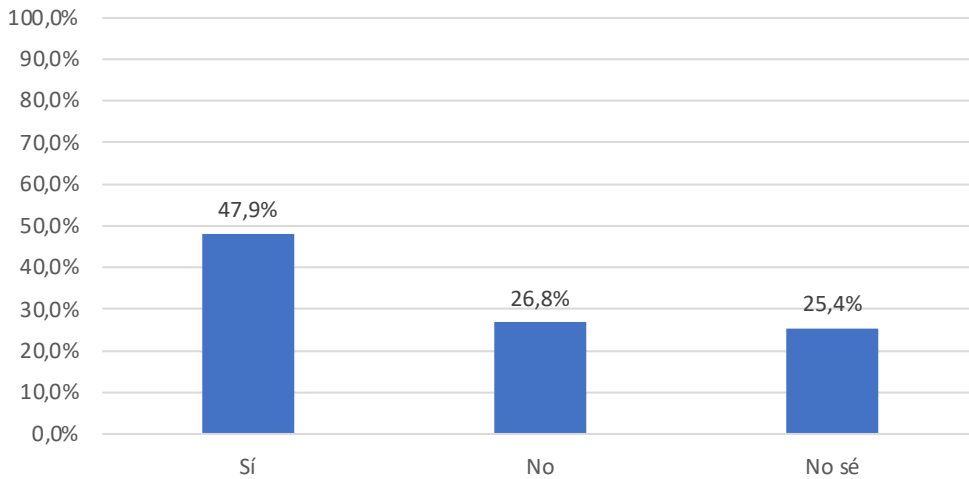




8. ¿El municipio ha realizado campañas de concientización dirigidas tanto a la ciudadanía como al sector gastronómico acerca de los alcances de la normativa legal?

Actualmente un 47,9% de los municipios catastrados informan que han realizado campañas de concientización dirigidas a la ciudadanía como a establecimientos de expendio de alimentos, el dato no indica la envergadura de las campañas y ni el tipo de información entregada, pero si al menos de actividades destinada a difundir la norma. En tanto un 26,8% indica que no ha realizado acciones y un 25,4% desconoce si se han desarrollado.

Campañas de concientización dirigidas tanto a la ciudadanía como a los establecimientos de expendio de alimentos



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024

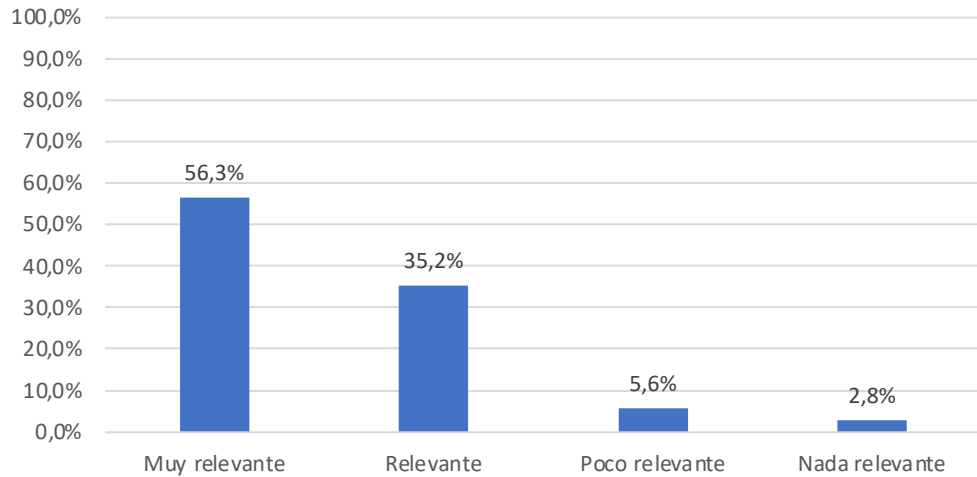




9. En su opinión ¿Qué tan relevante es o no para su municipio la sustentabilidad ambiental?

Sobre cómo perciben los encargados(as) de medioambiente la relevancia que otorga su municipalidad a la sustentabilidad ambiental se observa que un 91,5% considera que en su municipio es un tema muy relevante o relevante. Sólo un 5,6% afirma que su municipio lo considera poco relevante y un 2,8% nada relevante.

Percepción sobre relevancia de la sustentabilidad ambiental en el municipio



Fuente: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) 2024





Encuentros virtuales

Con el objetivo de profundizar en las percepciones municipales, se desarrollaron tres actividades de encuentros virtuales con diversos directores/as, encargados/as de áreas claves municipales vinculado a la normativa.

Los tres encuentros realizados durante marzo y abril reunieron a 92 municipalidades a través de 111 funcionarios(as) municipales que ejercen jefatura de las áreas claves catastradas.

1.1. Encargados/as de Medio Ambiente

El encuentro con encargados de medio ambiente se realizó el jueves 28 de marzo de 2024, a través de la actividad "impacto de la Ley 21.368 relativo a limitad la entrega de productos de un solo uso en establecimientos expendio de alimentos en las comunas de Chile".

En el encuentro participaron encargados de medioambiente de 26 municipalidades del país: Algarrobo, Coelemu, Colina, Contulmo, Curacaví, Curicó, El Quisco, Fresia, La Estrella, La Serena, Lebu, Llay Llay, Loncoche, Los Álamos, Los Vilos, Lumaco, Machalí, Melipilla, Paine, Porvenir, Providencia, Rengo, Saavedra, San Fernando, Talcahuano y Yumbel.

La actividad consistió en la presentación de los principales puntos de la normativa y una mirada comparativa sobre la normativa en otros países.

1.2. Encargados/as de Desarrollo Económico Local y Fomento Productivo

El encuentro con encargados/as se realizó el viernes 5 de abril de 2024 a través de la plataforma zoom, participaron representantes de Calama, Río Negro, Los Lagos, Colina, Huara.

En la actividad se presentó en términos generales lo que indica la Ley N° 21.368 para focalizarse en lo que indica sobre los municipios y conversar con encargados/as sobre el posible impacto en el desarrollo económica local y conocer sus opiniones.





1.3. Encargados de Seguridad Pública

El encuentro con encargados de seguridad pública se realizó el viernes 12 de abril de 2024, mediante una actividad presencial en el marco del encuentro de seguridad pública local organizado por la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), en la actividad se realizó una presentación sobre los objetivos de la Ley y el rol de los municipios.

En la actividad participaron 16 representantes de seguridad de los municipios de: Los Andes, Lo Barnechea, La Higuera, Papudo, Toltén, Cabildo, Saavedra, Los Álamos, Teodoro Schmidt, San Fernando, Limache.





Síntesis de resultados cualitativos de los tres encuentros

En los tres encuentros realizados con encargados(as) de área se evidencian disimilitudes en el nivel de conocimiento de la Ley 21.368. La base general es haber escuchado sobre la normativa de “plásticos de un solo uso” que se implementa en los expendios de alimentos. Se aprecia que, en desarrollo económico local y áreas de seguridad, hay un menor nivel de conocimiento sobre el tema. De hecho, es frecuente la confusión de la Ley 21.368 con la Ley de Reciclaje y Responsabilidad Extendida del Productor (REP)

Sin embargo, en los **funcionarios(as) encargados de medio ambiente**, hay mayores claridades sobre la Ley de “plásticos de un solo uso” y claramente diferenciado sobre la Ley REP.

Si bien los funcionarios(as) encargados de medio ambiente manifiestan mayor conocimiento de la normativa, no está en función de campañas gubernamentales de entrega de información sobre la norma, corresponde mayormente a proactividad de los equipos o su acercamiento con actores no gubernamentales mediante la articulación con organizaciones asociativas de municipios. No obstante, en los municipios con mayores niveles de ruralidad las brechas de conocimiento se incrementan, lo que refleja una dinámica centrípeta de la información en las comunas de predominancia urbana.

Los equipos de medioambiente municipal presentan inquietudes claras sobre el rol de municipal en la normativa, considerando que aún no existe reglamento aprobado que operativice la Ley. Dicha inquietud se acrecienta debido a que aún las municipalidades no toman la decisión de cómo realizar fiscalizaciones a expendios de alimento en las comunas, considerando que la nueva atribución no está vinculada a recursos financieros para aumentar la dotación de inspectores y tampoco se han presentado un programa de capacitación nacional para inspectores municipales sobre su nueva atribución.

Una segunda inquietud va en función de cuál es el rol de las unidades de medioambiente en los municipios sobre la norma, esto se refleja principalmente en incertidumbre sobre su accionar, siendo un espacio heterogéneo, debido a que, hay disimilitud respecto a sus recursos humanos, financieros y dependencia jerárquica en las administraciones locales, en definitiva, se preguntan ¿tienen un rol en el contexto de la norma de plásticos de un solo uso? Respuesta que se encuentra en la autonomía municipal de determinar o no acciones en las áreas.





Por su parte desarrollo económico local y/o fomento productivo, dieron cuenta de las inquietudes sobre cómo la implementación de la normativa puede impactar en las actividades de emprendimiento que realizan en sus comunas, estas actividades, entendidas como ferias de emprendimiento local. Debido a que, en estas actividades participan emprendimientos de expendio de alimentos que ofrecen sus productos a la comunidad. Extensión de la preocupación a toda actividad de carácter municipal donde se venda alimentos, respecto a las responsabilidades asociadas al uso de plásticos de un solo uso en dichas instancias. Desconocen la logística y el posible impacto en el desarrollo de las actividades que realizan las áreas de desarrollo económico local.

Se evidencia también inquietudes de cómo puede afectar la norma a pequeños emprendimientos, considerando que puede ser una barrera de entrada económica que dificulte la formalización de emprendimientos de expendio de alimentos, debido a los costos adicionales.

Sin embargo, debido al escaso conocimiento en la materia y por consiguiente inexistencia de estudios comunales que permita caracterizar el impacto económico en el desarrollo económico local es que los comentarios apuntan a ideas generales y opiniones de encargados(as) de desarrollo económico local y/o productivo.

Desde el área de seguridad y prevención del delito, es dónde se evidencia mayor desconocimiento sobre la normativa, debido a que consideran que la Ley tiene implicancias normativas sólo en el sector de expendio de alimentos sin injerencia municipal. Con relación a la fiscalización que realizan inspectores de seguridad, por ejemplo, del comercio ambulante, manifiestan que sus capacidades son limitadas en el despliegue en la comuna, además de ser disímil entre los municipios. Por tanto, conforme la experiencia que tienen en materia de fiscalización indica que existen brechas en el accionar municipal.

Sobre el rol fiscalizador, afirman que es de suma relevancia desarrollar acciones de capacitación para comprender cómo determinar el cumplimiento o no de la normativa, por los expendios de alimentos.





1.1. Experto en seguridad pública y prevención del delito

Desde el Observatorio Territorial de Seguridad (OTS) de la Asociación de Municipalidades de Chile, su Director, Esteban Díaz, resaltan importantes consideraciones sobre las externalidades negativas que pueden surgir en relación con la implementación de la Ley 21.368 sobre “plásticos de un solo uso”. En primer lugar, se destaca el robo de vajillas y utensilios de cocina en los expendios de alimentos como una preocupación, ya que constituye un delito de baja intensidad pero con altos niveles de descentralización. Este fenómeno puede impactar negativamente a los establecimientos de alimentos y aumentar las denuncias en Carabineros de Chile por hurto. En segundo lugar, se señala la entrega de utensilios de material no desechable, como cuchillos, en contextos específicos de incivildades, los cuales podrían ser utilizados como armas cortopunzantes.

Es recomendable profundizar en estas temáticas, lo que implica analizar el impacto en la seguridad desde una perspectiva multidimensional, considerando factores contextuales de los expendios de alimentos, las comunas y los barrios en su especificidad.

32

1.2. Experto en derecho y gestión pública local

Desde el Centro de Gestión y Liderazgo, de la Asociación de Municipalidades de Chile, su Director, Cesar Rojas, resalta la poca claridad sobre los procesos de gestión interna municipal para dotar de operatividad la Ley. En consideración que la norma se enmarca en la temática de medioambiente, que corresponde a la Unidad de Medio Ambiente municipal pero que, sin embargo se operativiza a través de inspectores municipales, que no trabajan en el área de medioambiente municipal. Esta dualidad plantea desafíos en la implementación efectiva de la Ley, ya que aunque el rol de la unidad de medio ambiente no está definido claramente, se espera que contribuya a la fiscalización realizada por los inspectores municipales.

Además, es importante considerar que la falta de fiscalización puede acarrear responsabilidades para las unidades de inspección o cualquier entidad a la que se le haya asignado esta función, lo que podría dar lugar a acusaciones de ‘falta de servicio’. Por lo tanto, las limitaciones de personal o capacitación no pueden ser simplemente excusas transitorias, ya que la fiscalización es un aspecto fundamental de la implementación de la ley.





Por último, es necesario explorar la posibilidad de elaborar una ordenanza municipal que complemente la Ley y permita una aplicación más precisa de sus disposiciones. Esta ordenanza podría abordar aspectos administrativos específicos relacionados con la gestión municipal y proporcionar orientación adicional sobre la implementación de la Ley en el ámbito local.

En este contexto, es crucial analizar en detalle los desafíos y oportunidades que presenta la implementación de la Ley 21.368 a nivel municipal, así como explorar estrategias efectivas para superar las barreras identificadas y garantizar el cumplimiento adecuado de la normativa.

1.3. Fiscalización:

El impacto disímil que se puede vislumbrar de la fiscalización produce que, dependiendo de la capacidad de cada municipio, exista asimetría en el accionar del Estado sobre el cumplimiento de la norma. Produciendo que el plástico de un solo uso se siga utilizando en algunas comunas con menor capacidad de fiscalización y que ésta se aplique de manera sectorizada en los expendios de alimentos.

Fiscalización	Conocimiento	Estrategia	Capacitación
Hay dudas sobre la capacidad de las municipalidades de implementar procesos de fiscalización en todas las comunas y a todos los expendios de alimentos.	A nivel general los equipos presentan escaso nivel de conocimiento sobre cómo fiscalizar el cumplimiento de la norma.	No hay estrategias para desplegar territorialmente con equipos el cumplimiento de fiscalizaciones	No hay programa nacional de capacitación para inspectores municipales sobre la nueva atribución.

1.4. Compostaje industrial

El artículo 16 de la Ley de Plásticos de Un Solo Uso se refiere directamente a la "Promoción de compostaje", señalando que "El Ministerio del Medio Ambiente promoverá el compostaje y el desarrollo del compostaje industrial municipal, pudiendo colaborar con los municipios para el desarrollo de estas plantas en las diversas comunas del país."





Compostaje industrial	Conocimiento	Estrategia	Capacitación
Las municipalidades indican que no tienen capacidad para avanzar en este tipo de proyectos.	Hay escaso conocimiento sobre lo que indica la Ley sobre a la implementación de compostaje industrial en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente.	No hay estrategias para avanzar en esta línea, pero sí de compostajes comunitarios.	No existe capacitaciones a equipos municipales sobre el compostaje industrial.

1.5. Impacto en el desarrollo económico local

No existe información desde las áreas municipales sobre el posible impacto en el desarrollo económico local que existe en las comunas, sin embargo hay inquietudes sobre cómo puede transformarse en una barrera de entrada para pequeños emprendimientos locales.

Desarrollo económico local	Conocimiento	Estrategia	Capacitación
No hay diagnóstico sobre el eventual impacto en el desarrollo económico local.	Escaso conocimiento sobre la norma, desconocen las particularidades de reconversión y/o inversión que deben realizar expendio de alimentos en las comunas.	No hay estrategias de acción.	No existe capacitaciones a equipos municipales sobre la Ley.





Recomendaciones

1. **Elaborar una ordenanza municipal** que complemente la Ley y permita una aplicación más precisa de sus disposiciones. Esta ordenanza puede abordar aspectos administrativos específicos relacionados con la gestión municipal y proporcionar orientación adicional sobre la implementación de la Ley.
2. **Crear una guía práctica de implementación de la Ley 21.368** dirigida a las municipalidades con propuestas de procesos de articulación al interior de los municipios para gestionar el problema de atomización entre direcciones. La guía puede incluir ejemplos de buenas prácticas y experiencias exitosas de otros municipios para inspirar y orientar la aplicación de la norma.
3. **Realizar capacitación y difusión de la Ley 21.368 a los municipios del país, considerando presentaciones diferenciadoras en función de la realidad de las comunas**, teniendo como variable de diferenciación los niveles de urbanidad y ruralidad que presentan. La capacitación es pertinente que involucre a lo menos, áreas de medioambiente e inspección municipal.
4. **Analizar mediante un diagnóstico en los municipios de Chile la capacidad de fiscalización** que tienen en los locales de expendio de alimentos, considerando visibilizar la disimilitud de gestiones y de esta manera promover líneas de acción para fortalecer la capacidad local para el cumplimiento de su rol como administrador territorial.
5. **Promover el desarrollo de catastro de expendio de alimentos en las comunas** que permitan realizar una adecuada fiscalización y cobertura. Se recomienda el uso de plataformas digitales de mapeo territorial.
6. Realizar un catastro de los expendios de alimentos en las comunas del país considerando el tamaño de venta en UF para **determinar el impacto de la Ley en el desarrollo económico local considerando la realidad de las comunas**, el tamaño de los expendios de alimentos, el tipo de actividad y su relación la comunidad local.





7. Sobre la promoción de compostaje, la Ley indica que “El Ministerio del Medio Ambiente promoverá el compostaje y el desarrollo del compostaje industrial municipal, pudiendo colaborar con los municipios para el desarrollo de estas plantas en las diversas comunas del país.” la Ley establece en su artículo 3ro, una prohibición de entrega de productos de un solo uso, de cualquier materialidad, en cuanto estos no sean reutilizables, es decir, prohíbe directamente la entrega de productos de un solo uso compostables para el consumo dentro de los establecimientos. **Consideramos que, para fomentar debidamente el compostaje, debiera reconsiderarse asimilar las exigencias que hoy establece el artículo 4to de la Ley, permitiendo la entrega de productos desechables de materiales distintos del plástico o de plástico certificado, para consumo dentro de los establecimientos.**





Síntesis de resultados encuestas

1. Un 85,7% de las personas encuestadas indican que el reciclaje es muy importante y/o importante para ellos, sin embargo un 63,2% afirma que reciclan en su hogar. La discrepancia entre la importancia percibida del reciclaje y la práctica real en los hogares destaca la necesidad de explorar más a fondo los factores que influyen en este comportamiento, como la accesibilidad a los servicios de reciclaje y la conciencia sobre su impacto ambiental.
2. El alto nivel de relevancia que se le otorga al reciclaje y por consiguiente a medidas ambientalistas, parecen ser indicativo del 72,1% de las personas que declaran haber escuchado y/o conocer la Ley 21.368 de "plásticos de un solo uso". Lo cual sugiere un interés creciente en las políticas públicas ambientales, empero el alto nivel de conocimiento que explicitan las personas tiende a ser confundido con la simultaneidad de aplicación la Ley de Reciclaje y Responsabilidad Extendida del Productor (REP), la información sobre este punto se vincula a las apreciaciones y comentarios que encuestados realizan sobre el reciclaje en su hogar y campañas de sensibilización de la Ley REP, que ha logrado tener mayor cobertura ciudadana que la Ley 21.368. Lo que indica la necesidad de una comunicación más clara y educativa sobre ambas regulaciones.
3. Sobre la cobertura de campañas institucionales, hay un alto nivel de desconocimiento de instituciones públicas y privadas que desarrollan acciones en el tema, un 86,2% afirma no conoce o no sabe de campañas de sensibilización realizadas por gobiernos regionales; un 85,8% afirma lo mismo sobre organizaciones no gubernamentales; un 79,2% afirma lo mismo respecto a los municipios; un 74,6% lo afirma sobre ministerios e instituciones gubernamentales y un 70% lo afirma de organizaciones privadas.
4. Sobre el punto anterior, se contrasta en que un 47,9% de los municipios encuestados afirman que han realizado campañas de concientización, sin embargo considerando el 79,2% de las personas que indica no conocer o saber de campañas municipales, da cuenta que las campañas provenientes del sistema municipal tienen bajo impacto o localizados en grupos específicos, en ambas situaciones permite afirmar que no existe una permeabilidad en la ciudadanía sobre el tema. Es necesario aumentar la visibilidad y la coordinación entre instituciones públicas y privadas para maximizar el impacto de las campañas de sensibilización.





5. En la misma línea sobre gestión municipal, considerando el rol fiscalizador que la Ley determina de los municipios, un 27% indica que su municipalidad no tiene capacidad de fiscalización. Un 22,7% indica no saber cómo responde ante la pregunta. En contraste, un 24,1% de las personas afirma que su municipalidad cuenta absolutamente con las condiciones y en tanto 26,2% afirma que parcialmente.
6. La percepción ciudadana de capacidad de fiscalización de su municipio es más optimista que la planteada por encargados de medioambiente en la encuesta realizada, pues un 81,7% afirma que no la municipalidad no cuenta con la capacidad de fiscalizar los locales de expendio de alimentos de la comuna. De hecho, un 32,4% afirma tener un catastro completo de los locales que tienen que aplicar la Ley de la comuna. Esta situación plantea desafíos en la implementación y el cumplimiento de las leyes ambientales. Es crucial proporcionar recursos y capacitación adecuados a nivel municipal para fortalecer su capacidad de fiscalización.
7. La Ley en su Art. 11, explicita que la ciudadanía puede tener un activo rol como agente fiscalizador del incumplimiento de la norma, pudiendo denunciar el expendio de alimentos que no cumpla con lo dispuesto por la norma. Considerando aquello, se consultó a las personas si están dispuestas a informar el incumplimiento de la norma. Un 45,5% de las personas afirma que realizaría la acción, un 31,9% no estaría dispuesto y un 22,6% no sabe. El interés de la ciudadanía en participar como agentes fiscalizadores resalta la importancia de empoderar a la comunidad en la aplicación de las leyes ambientales. Sería útil desarrollar mecanismos efectivos para facilitar y fomentar esta participación.
8. Sobre cómo pueden realizar estas acciones, se consultó a encargados de medioambiente si cuentan con alguna plataforma digital en la página web que permita realizar la denuncia ciudadana, un 84,5% afirma que en la actualidad no existe mecanismos online de este tipo. Es así como la falta de plataformas digitales para realizar denuncias ciudadanas señala una brecha en la infraestructura de comunicación y participación ciudadana. La implementación de herramientas en línea podría mejorar la eficacia y la accesibilidad de los procesos de denuncia.
9. En relación con el compostaje industrial, un 59,2% de las municipalidades indica que no tienen proyectos ni tampoco iniciativas en relación con esto, afirmando también que no cuentan con los recursos asociados para la creación de este tipo de acciones.





Esta situación refleja la necesidad de una mayor inversión y apoyo gubernamental en iniciativas de gestión de residuos orgánicos. Explorar alternativas de financiamiento y colaboración podría ser clave para avanzar en esta área.

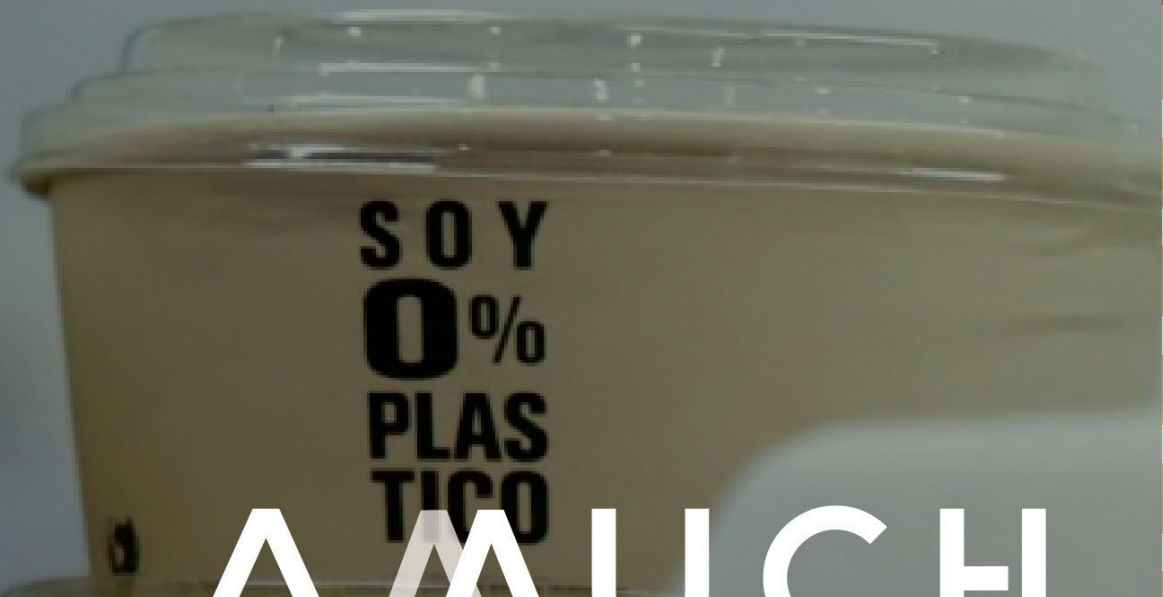




Síntesis de resultados generales

1. Es crucial mejorar el conocimiento y la comprensión de la normativa entre los equipos municipales, debido a que hay escaso conocimiento sobre las particularidades de la norma, son encargados de medioambiente que presentan mayor conocimiento pero no se refleja en acciones de gestión en la materia, toda vez que, debido a que la norma recae en la fiscalización estas áreas queden relegadas a otros planos de acción o no tengan incidencia municipal.
2. La Ley 21.368 en función de la capacidad de cada municipio, puede tener una implementación desigual en el territorio nacional, produciendo como externalidad negativa competencia desleal entre el rubro de expendio de alimentos, entre aquellos que sí implementan la norma y quienes no lo realicen. Es fundamental desarrollar estrategias para garantizar una aplicación equitativa de la normativa en todo el territorio, considerando las capacidades y recursos de cada municipio.
3. Existe una capacidad limitada de inspectores municipales en los municipios que tiene por responsabilidad la fiscalización de diversas normas, en este sentido, una atribución de competencia municipal de fiscalización puede tener bajo impacto en las comunas.
4. Es importante reconocer y abordar los problemas medioambientales urgentes en las zonas rurales, se considera que la norma de prohibición de plástico de un solo uso, es necesaria, pero, en diversas comunas se presentan problemas medioambientales considerados más urgentes que no están siendo abordado, solicitando que se puedan visibilizar problemas de manejo de residuos en las comunas y la inexistencia de vertedores, que produce que la basura se traslade por largas distancias a vertederos de otras comunas. Situación que impacta financieramente en los municipios y el aumento de CO₂.
5. La situación anterior se complejiza por la existencia de vertedores irregulares que genera diversos daños medioambientales como la contaminación de napas subterráneas y de salubridad pública.
6. La incertidumbre sobre el impacto de la Ley 21.368 en los recicladores de base es un aspecto importante para considerar. Sería beneficioso realizar un análisis exhaustivo de cómo esta doble regulación podría afectar su trabajo y buscar soluciones que promuevan la economía circular y la valorización de los residuos sin poner en riesgo la labor de los recicladores.





AMUCH

ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

www.amuch.cl

