Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor

OBSERVATORIO DE
TRANSICIÓN ENERGÉTICA
Y CAMBIO CLIMÁTICO

OBSERVATORIO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS

Febrero 2025

Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor

1. Introducción..... 3
2. Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor..... 3
3. Política comparada..... 4
3.1 Uruguay..... 4
3.2 Chile..... 5
3.3 Brasil..... 5
3.4 Colombia..... 5
4. Debates y desafíos..... 5
4.1 Diseño del sistema de gestión..... 6
4.2 Fiscalización y control..... 6
4.3 Formalización de los Recuperadores Urbanos..... 6
5. Hacia una gestión integral y sostenible..... 7
6. Referencias..... 8

¿Cómo citar este documento?

Observatorio de Transición Energética y Cambio Climático (2025). *Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor.* Fundación Metropolitana.

Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor en Argentina

1. Introducción

Este documento tiene como objetivo resaltar la importancia de la Responsabilidad Extendida del Productor (REP) y la regulación de envases como un tema clave para la sostenibilidad ambiental, especialmente en un contexto de cambio climático que exige respuestas urgentes.

La Ley de Envases representaría un punto de inflexión en la gestión de residuos sólidos urbanos y en la transición hacia una economía circular en Argentina. El proyecto de ley, originalmente impulsado por el ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, propone un marco normativo que garantice la REP en la gestión de envases y embalajes posconsumo.

En un contexto donde aproximadamente el 25% de los residuos urbanos provienen de envases[1], su tratamiento y regulación son esenciales para mitigar impactos ambientales y fomentar la economía circular. Sin embargo, este tema ha sido dejado de lado en la agenda pública, y urge ponerlo en discusión para avanzar hacia políticas efectivas y sostenibles.

2. Ley de Envases y Responsabilidad Extendida del Productor

Se han presentado múltiples proyectos legislativos sobre REP y/o Ley de Envases en los últimos 15 años en Argentina, muchos de los cuales no lograron avanzar debido a la falta de consensos políticos y la presión de diversos sectores económicos. Hoy en día, esta temática ha sido relegada en la agenda política y mediática, a pesar de su relevancia en la protección ambiental y la promoción de la economía circular. En el contexto actual, es crucial retomar esta discusión para avanzar hacia una gestión de residuos más eficiente y sostenible.

La implementación de una “ley de envases” tiene el propósito de reducir el impacto ambiental de los envases mediante la promoción de esquemas de gestión que fomenten el reciclaje y la reutilización. Esta se sustentaría en principios de sostenibilidad y responsabilidad compartida, contemplando la financiación de programas de gestión integral de residuos a través de un tributo ambiental aplicado a los productores de envases.

En este marco, la **Responsabilidad Extendida del Productor (REP)** se presenta como una estrategia clave. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define REP como “un abordaje de política ambiental en el que la responsabilidad de un

[1] Según datos del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, en la Argentina se producen cerca de 50.000 toneladas de residuos por día. Los envases representan el 25% de los residuos sólidos urbanos y el 60% de los domiciliarios.
https://cairplas.org.ar/2023/09/15/equivale-a-12-estadios-de-futbol-cual-es-la-cifra-de-residuos-plasticos-que-se-reciclan-en-el-pais/

productor hacia un producto se extiende a la etapa post consumidor del ciclo de vida de un producto. Este principio obliga a los fabricantes, importadores y comercializadores de productos envasados a asumir la gestión de los residuos generados por sus productos una vez finalizado su consumo. El modelo busca incentivar el ecodiseño, la reducción de materiales contaminantes y la eficiencia en la gestión de residuos, promoviendo la economía circular.

El desarrollo de una ley como esta debería enmarcarse dentro de un ecosistema normativo más amplio que busque fortalecer la sostenibilidad ambiental en Argentina. Su implementación efectiva dependerá de la articulación entre los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y el sector privado.

3. Política comparada

Desde finales de la década de 1980, las políticas de REP han sido adoptadas en Europa y América del Norte, implementadas en varias economías desarrolladas de Asia y están siendo propuestas, cada vez más, en países en desarrollo. La primera generación de estas políticas fue impulsada por iniciativas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), adaptándose principalmente a las condiciones de los mercados más desarrollados, como Alemania, Francia, Bélgica, Japón, Canadá, Suecia y los Países Bajos.

En América Latina, la REP para envases y empaques ya se implementa en países como Uruguay y Chile, y en cierta medida en Brasil. Además, los gobiernos de Argentina, Colombia y otros países de la región han considerado su adopción. Algunos se basan en los modelos europeos de primera generación, mientras que otros desarrollan enfoques novedosos adaptados a sus condiciones de mercado únicas. Este es también el caso en América Latina y el Caribe.

Estos enfoques varían según el grado de responsabilidad asignado a los productores, que puede ir desde exigencias reglamentarias estrictas hasta compromisos voluntarios con escasa responsabilidad real. Asimismo, difieren en la gama de envases comprometidos, la presencia o ausencia de incentivos financieros o penalidades, y el rol de los distintos actores involucrados (como los municipios, los consumidores, entre otros).

A continuación, se analizan los casos de Uruguay, Chile, Brasil y Colombia, destacando las particularidades y diferencias de cada una:

3.1 Uruguay

Uruguay ha sido pionero en la adopción de políticas REP en la región. En 2019, se promulgó la Ley N.º 19.829, que establece la gestión integral de residuos, incluyendo la responsabilidad de los productores en la gestión de envases y embalajes. Esta legislación impone a los fabricantes e importadores la obligación de financiar y organizar sistemas de recolección y reciclaje de sus productos posconsumo. Un aspecto distintivo de la normativa uruguaya es la inclusión de metas específicas de recuperación y reciclaje, adaptadas a las particularidades del mercado local.

3.2 Chile

Chile implementó la Ley N.º 20.920 en 2016, conocida como la Ley de Fomento al Reciclaje, que establece un marco para la gestión de residuos y la responsabilidad extendida del productor. La norma identifica seis productos prioritarios, entre ellos los envases y embalajes, y asigna a los productores la responsabilidad de organizar y financiar la gestión de los residuos derivados de sus productos. Una particularidad del modelo chileno es la fijación de metas de recolección y valorización específicas para cada tipo de producto, además de promover la inclusión de recicladores de base en el sistema formal de gestión de residuos.

3.3 Brasil

Brasil adoptó la Política Nacional de Residuos Sólidos en 2010 mediante la Ley N.º 12.305, que introduce la responsabilidad compartida entre fabricantes, distribuidores, comerciantes, consumidores y el poder público en la gestión de residuos. Aunque no se centra exclusivamente en la REP, esta legislación establece acuerdos sectoriales voluntarios para la implementación de sistemas de logística inversa, incluyendo envases y embalajes. A diferencia de otros países, Brasil apuesta por acuerdos voluntarios, en contraste con las obligaciones más estrictas observadas en los casos anteriores.

3.4 Colombia

Colombia ha desarrollado un marco normativo robusto en materia de REP en los últimos años. La Ley 2232 de 2022 regula la reducción progresiva de plásticos de un solo uso y exige la reincorporación de materiales reciclados en ciertos productos. Por su parte, la Resolución 1407 de 2018, actualizada con la Resolución 803 de 2024, establece lineamientos específicos para la gestión ambiental de envases y empaques, incluyendo la elaboración de planes de manejo.

De las experiencias expuestas se observa que no existe un único enfoque para la implementación de este tipo de normativas; de hecho, los programas REP varían significativamente de un país a otro. Mientras que Uruguay y Chile han adoptado modelos de REP con obligaciones directas y metas específicas para los productores, Brasil opta por un enfoque de responsabilidad compartida con acuerdos voluntarios. Colombia, por su parte, combina la obligatoriedad de planes de gestión con metas definidas y un seguimiento estricto.

4. Debates y desafíos

El debate sobre la Ley de Envases y la REP ha sido relegado por otras urgencias políticas. En un contexto de crisis climática y ambiental, es urgente retomar la discusión y avanzar hacia una regulación que garantice la sostenibilidad en la gestión de residuos. Entre los principales desafíos a abordar se encuentran:

4.1 Diseño del sistema de gestión

Uno de los puntos centrales resulta en definir los mecanismos de financiamiento y la participación del sector privado. El proyecto inicial proponía una tasa ambiental administrada por el Estado, mientras que el sector empresarial aboga por modelos autogestionados de gestión privada en los que los productores se organicen para financiar el reciclaje sin intermediación estatal.

La resistencia del sector privado al pago de un tributo obligatorio refleja sus preocupaciones sobre los costos y eficiencia en la gestión de residuos. En esta línea, otorgar incentivos para empresas que incorporen materiales reciclados en sus envases y desarrollen infraestructura adecuada para el reciclaje puede resultar una solución viable.

No debe descartarse la posibilidad de esquemas mixtos, que combinen elementos de la REP y modelos basados en tasas o impuestos. Esto permitiría equilibrar la participación pública y privada en el proceso.

4.2 Fiscalización y control

La eficacia de la REP depende en gran medida de la correcta asignación y uso de los recursos generados por los tributos ambientales. Es crucial establecer mecanismos de monitoreo y transparencia que aseguren que estos fondos se destinen efectivamente a mejorar la infraestructura de reciclaje y fortalecer la economía circular.

La falta de datos precisos sobre reciclaje y generación de residuos subrayan la necesidad de sistemas de información robustos y confiables. En este sentido, la ausencia de sistemas eficientes y consolidados de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) representa una limitante para la implementación exitosa de esquemas REP.

Una de las preocupaciones de la opinión pública al discutirse el proyecto de ley fue la posibilidad de que los costos asociados a la tasa ambiental sean transferidos a los consumidores finales, encareciendo productos esenciales. Para mitigar este impacto, existen alternativas como incentivos fiscales y subsidios para las empresas que promuevan el uso de envases reciclables sin aumentar los precios al consumidor.

4.3 Formalización de los Recuperadores Urbanos

Los recicladores informales desempeñan un papel fundamental en el sistema de reciclaje del país, pero a menudo operan en condiciones laborales precarias y sin acceso a infraestructura adecuada. Sin un marco regulatorio claro, las responsabilidades continúan recayendo sobre ellos.

Es esencial que la legislación incluya medidas que reconozcan y mejoren sus condiciones de trabajo, como la provisión de equipamiento adecuado, beneficios sociales y la habilitación de espacios para la clasificación y comercialización de materiales reciclables. La inclusión de estos trabajadores en un marco regulatorio formal no solo mejora sus condiciones de vida, sino que también fortalece el sistema de gestión de residuos en su conjunto.

5. Hacia una gestión integral y sostenible

La Ley de Envases representa una oportunidad para modernizar la gestión de residuos en Argentina y alinearla con estándares internacionales. Sin embargo, su éxito dependerá de la capacidad de construir consensos entre los distintos actores involucrados.

En un contexto de crisis climática global, resulta imperioso adoptar medidas concretas que reduzcan la presión sobre los ecosistemas y disminuyan la contaminación. La producción y el descarte incontrolado de envases contribuyen a la contaminación de suelos y cuerpos de agua, y generan emisiones de gases de efecto invernadero, acelerando el calentamiento global y la degradación ambiental. Implementar un modelo integral y eficiente de gestión de envases es una acción clave para reducir la huella ecológica del país y avanzar hacia un desarrollo verdaderamente sostenible.

Seguir postergando este debate compromete seriamente los avances en materia de economía circular y sostenibilidad. La implementación de la REP debe considerar modelos flexibles que garanticen la eficiencia del sistema. Un marco normativo claro, con mecanismos de control y financiamiento adecuados, permitirá transformar la gestión de envases en una herramienta efectiva para la sostenibilidad ambiental del país.

6. Referencias

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2023). Lineamientos sectoriales para la gestión de residuos sólidos y el avance hacia la economía circular: acelerando la transformación del sector. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Lineamientos-sectoriales-para-la-gestion-de-residuos-solidos-y-el-avance-hacia-la-economia-circular--acelerando-la-transformacion-del-sector.pdf

CEPAL (2020). Economía circular en América Latina y el Caribe: una oportunidad para generar crecimiento, empleo y reducir emisiones de carbono. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47309/1/S2100423_es.pdf

Círculo de Políticas Ambientales (2021). *Ley de gestión de envases y embalajes: La responsabilidad extendida del productor y la gestión de los residuos*. https://circulodepoliticasambientales.org/wp-content/uploads/2021/12/Ley-de-Gestion-de-Envases-y-Embalajes.-Documento-posición-CPA-.pdf

Fundación Metropolitana (2021). *Diálogo: Ley de Envases en Argentina*. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=6vW5ZwHg8jc&t=227s

Latitud R (2018). *Estudio comparativo de legislación y políticas públicas de Responsabilidad Extendida del Productor – REP para empaques y envases*. https://latitudr.org/wp-content/uploads/2018/12/Estudio-REP-IRR-1.pdf

No-Burn (2020, noviembre). *Proyecto de Ley de Envases en Argentina: Un modelo orientado a la inclusión de recicladores*. https://www.no-burn.org/es/recicladores-y-la-ley-de-envases-en-argentina/

WIEGO (2022). *La Responsabilidad Extendida del Productor (REP) y las personas trabajadoras recicladoras en América Latina*. https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2023/03/technical-brief-no-15-SP_0.pdf