

PROYECTO DE LEY MARCO PARA LA GESTIÓN DE RESIDUOS Y RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR

Texto con información técnica

P R O Y E C T O D E L E Y :

**TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto general establecer un marco jurídico para la gestión de residuos y, en particular, instaurar la responsabilidad extendida del productor, todo ello con la finalidad de incentivar la prevención en la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, protegiendo así la salud humana y el medio ambiente.

[El objetivo principal de la ley es establecer la responsabilidad extendida del productor (REP), un instrumento económico de gestión de residuos. Dicho instrumento, sin embargo, requiere de un marco jurídico claro sobre el cual estructurarse, en el cual se establezcan las responsabilidades generales de todos los actores en la gestión de residuos. Sin definición legal de estas responsabilidades no es posible aplicar este instrumento.]

Varios sectores ya han puesto en marcha iniciativas voluntarias de valorización. Un ejemplo es el sector de plaguicidas, el que, a través de su asociación AFIPA, lleva varios años recuperando y reciclando envases de plaguicidas, así como capacitando a agricultores. Lo mismo sucede en otros sectores; en los últimos años se han verificado diversas iniciativas voluntarias en aceites lubricantes, neumáticos, envases y baterías, a la espera de la presentación de este proyecto de ley. Otros actores, en particular el sector de aparatos eléctricos y electrónicos, están igualmente preparados y esperando regulación legal para iniciar iniciativas.]

Finalmente, es relevante transmitir que la REP no es el único instrumento para incentivar la prevención y valorización de residuos, por lo cual el proyecto de ley introduce otros instrumentos, complementarios a la REP].

Artículo 2.- Principios. Los principios que inspiran la presente ley son los siguientes:

a) El que contamina paga: El generador de un residuo es responsable de hacerse cargo del mismo y de internalizar y pagar los costos asociados a su manejo.

[Se trata de un principio general de derecho ambiental, ampliamente reconocido en el derecho comparado e internacional, aplicado a la gestión de residuos. Según lo expresa el mensaje de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se funda en la idea de que el particular que actualmente contamina o que lo haga en el futuro, debe incorporar o

internalizar a sus costos de producción todas las inversiones necesarias para evitar la contaminación].

b) Gradualismo: Las obligaciones para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización serán establecidas o exigidas de manera progresiva, atendiendo a la cantidad y peligrosidad de los residuos, las tecnologías disponibles, el impacto económico y social, entre otros.

[Corresponde a un principio general de derecho ambiental, reconocido expresamente en el mensaje de la Ley sobre Bases Generales de Medio Ambiente. Se trata de evitar que nuevas exigencias o estándares ambientales sean impuestos de un día para otro, sin la debida consideración a la realidad nacional. Este principio es particularmente relevante para la REP, pues debe ser aplicado al establecer y revisar las metas].

c) Jerarquía en el manejo de residuos: Orden de preferencia de manejo, que considera como primera alternativa la prevención en la generación de residuos, luego la reutilización, el reciclaje de los mismos o de uno o más de sus componentes y la valorización energética de los residuos, total o parcial, dejando como última alternativa su eliminación.

[Principio ampliamente reconocido en la legislación comparada e internacional sobre gestión de residuos, que apunta últimamente a la menor generación de residuos, con la consecuente disminución en el uso de recursos naturales e impactos negativos sobre el ambiente. Este principio es particularmente relevante para la REP, pues debe ser aplicado al establecer y revisar las metas].

d) Libre competencia: El funcionamiento de los sistemas colectivos de gestión en ningún caso podrá atender contra la libre competencia.

[El establecimiento de la REP generará un impacto sobre los sectores dedicados al manejo de residuos de productos prioritario y afectará igualmente las relaciones entre productores. Si bien no se trata de un principio propiamente tal, se trata de procurar que el instrumento implique la menor distorsión posible en el mercado, de manera que su implementación sea compatible con la libre competencia].

e) Participativo: La opinión y el involucramiento de la comunidad son necesarios para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización.

[Principio de amplio reconocimiento en el derecho ambiental, tanto nacional como internacional, cuya premisa es que una adecuada protección del medio ambiente requiere de la concurrencia de todos los afectados en la problemática].

f) Preventivo: Conjunto de acciones o medidas que se reflejan en cambios en los hábitos en el uso de insumos y materias primas utilizadas en procesos productivos,

diseño o en modificaciones en dichos procesos, así como en el consumo, destinadas a evitar la generación de residuos, la reducción en cantidad o la peligrosidad de los mismos.

[Principio de amplio reconocimiento en el derecho ambiental nacional e internacional, cuyo objetivo es evitar que los problemas ambientales se produzcan, en contraposición a reaccionar frente a los mismos].

g) Responsabilidad de la cuna a la tumba: El generador de residuos es responsable del manejo de los residuos, desde su generación hasta su valorización y/o eliminación, en conformidad a la ley.

[Principio propio del ámbito de la gestión de residuos, reconocido ampliamente en legislación comparada, según el cual el generador de residuos es responsable de todas las fases en su manejo. Ello implica que es responsable del transporte adecuado de sus residuos, sea a través de medios propios o a través de la contratación de terceros, y de asegurar que éstos sean tratados en una instalación autorizada].

h) Transparencia y publicidad: La gestión de residuos se efectuará con transparencia, de manera que la comunidad pueda acceder a la información relevante sobre la materia.

[Principio que rige el actuar de la Administración del Estado y que exige que la información relevante sobre las materias de su competencia -en este caso, la gestión de residuos- esté disponible a toda persona que desee acceder a ella].

Artículo 3.- Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

[En esta sección se ha optado por reconocer los términos habitualmente utilizados en la gestión nacional de residuos, aun cuando ello implique una imprecisión en el uso del lenguaje. Tal es el caso, por ejemplo, de la expresión "reciclador de base", referida a una persona que recolecta residuos (y no los recicla). Lo mismo sucede con el término "gestor", que corresponde a una persona natural o jurídica que "maneja" residuos (término más estricto que "gestionar")].

a) Almacenamiento: Acumulación de residuos en un lugar específico por un tiempo determinado, previo a su valorización y/o eliminación.

b) Comercializador: Toda persona natural o jurídica, distinta del productor, que vende un producto prioritario al consumidor.

c) Distribuidor: Toda persona natural o jurídica, distinta del productor, que comercializa un producto prioritario antes de su venta al consumidor.

d) Eliminación: Todo procedimiento cuyo objetivo es disponer en forma definitiva o destruir un residuo en instalaciones autorizadas.

[La eliminación o "disposición definitiva" de residuos puede adoptar diversas modalidades, todas las cuales requieren ser implementadas por gestores autorizados. Entre ellas se encuentran, por ejemplo, el depósito en rellenos sanitarios o rellenos de seguridad y la incineración sin recuperación de energía].

e) Generador: poseedor de un producto que lo desecha o tiene la intención u obligación de desecharlo de acuerdo a la normativa vigente.

f) Gestor: Persona natural o jurídica que realiza cualquiera de las operaciones de manejo de residuos y que se encuentra autorizada en conformidad a la normativa vigente.

[A pesar del nombre, gestor es una persona que efectúa operaciones de manejo, es decir, que interactúa de manera directa con los residuos, ya sea transportándolos o tratándolos.

Virtualmente todo gestor de residuos requiere autorización sanitaria para funcionar; la única excepción está constituida por el transporte de residuos no peligrosos. Asimismo, algunos gestores requieren una resolución de calificación ambiental para operar. Tal es el caso, por ejemplo, del transporte de residuos peligrosos (superadas cierta periodicidad y cantidades), plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios y estaciones de transferencia que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil habitantes, así como de los sistemas de tratamiento y/o disposición de los residuos industriales sólidos].

g) Gestión: Operaciones de manejo y otras acciones de política, de planificación, normativas, administrativas, financieras, organizativas, educativas, de evaluación, de seguimiento y fiscalización, referidas a residuos.

[Este concepto abarca todas aquellas acciones vinculadas a residuos, cuya responsabilidad recae en distintos actores de la sociedad].

h) Instalación de almacenamiento: Lugar o instalación de recepción y acumulación selectiva de residuos, debidamente autorizado, previo a su envío hacia una instalación de valorización o eliminación.

[Estas instalaciones pueden consistir en puntos verdes, puntos limpios o centros de acopio. Los puntos verdes son instalaciones de tamaño reducido que cuentan con contenedores en lugares con acceso público (plazas, supermercados, iglesias, condominios) para la entrega de residuos separados por parte de la comunidad. En ellos no se realiza pretratamiento. Los puntos limpios, en tanto, son instalaciones de mayor tamaño, que cuentan con un espacio físico para contenedores, donde se reciben y acumulan selectivamente residuos entregados por la comunidad, para su posterior

valorización. En ellos se puede realizar pretratamiento, y además cuentan con un espacio para educación ambiental. Los centros de acopio, finalmente, son instalaciones de tamaño medio o grande, que reciben y almacenan residuos provenientes directamente de los hogares o de puntos verdes o puntos limpios, con o sin pretratamiento previo. A ellos no tiene acceso la comunidad.

En cualquier caso, las características y funcionamiento de las instalaciones de almacenamiento dependerán de diversos factores, como la naturaleza de los residuos y el tiempo de acumulación de los mismos, todo lo cual es considerado por la SEREMI de Salud al otorgar la respectiva autorización sanitaria].

i) Manejo: Todas las acciones operativas a las que se somete un residuo, incluyendo, entre otras, recolección, almacenamiento, transporte, pretratamiento y tratamiento.

[Se trata de las actividades que suponen interacción directa con los residuos y que, en consecuencia, están asociadas a una o más autorizaciones. Ver "gestor"].

j) Ministerio: Ministerio del Medio Ambiente.

[Conforme a lo dispuesto en el artículo 70 letra g) de la Ley N° 19.300, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente proponer políticas y formular normas, planes y programas en materia de residuos].

k) Preparación para la reutilización: Acción de revisión, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos desechados se acondicionan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa.

[Concepto extraído de la legislación europea, cuya utilidad es permitir que la reutilización de productos sea considerada dentro de las operaciones de manejo de residuos, respondiendo así al principio de jerarquía].

l) Pretratamiento: Operaciones físicas preparatorias o previas a la valorización o eliminación, tales como separación, desembalaje, corte, trituración, compactación, mezclado, lavado, empaque, entre otros, destinadas a reducir su volumen, facilitar su manipulación o potenciar su valorización.

[Se trata de una operación intermedia, entre la recolección o recogida de un residuo y su tratamiento. Con la debida autorización, puede realizarse en puntos limpios y centros de acopio.

Se incluye este término para diferenciar estos procesos del tratamiento y, en consecuencia, permitir el establecimiento de exigencias diferenciadas en regulaciones y autorizaciones].

m) Producto prioritario: Sustancia u objeto que una vez transformado en residuo, por su volumen, peligrosidad o presencia de recursos aprovechables, queda

sujeto a las obligaciones de la responsabilidad extendida del productor, en conformidad a la presente ley.

[Se trata de un concepto clave, pues determina la aplicación de la responsabilidad extendida del productor. Tales productos se establecen por ley, de manera que cualquier modificación requiere la dictación de una norma legal].

n) Productor de un producto prioritario o productor: Persona que, independiente de la técnica de comercialización,

(i) enajena un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional;

(ii) enajena bajo marca propia un producto prioritario adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor; o

(iii) importa un producto prioritario para su propio uso profesional;

En el caso de envases y embalajes, el productor es aquél que introduce en el mercado el bien de consumo envasado y/o embalado.

El decreto supremo que establezca las metas y obligaciones asociadas de cada producto prioritario precisará el concepto de productor, según corresponda. En dicha determinación deberá considerarse siempre la condición de pequeña y mediana empresa.

[Se trata de un concepto clave, pues determina los obligados a cumplir con las obligaciones de la REP. En términos conceptuales, productor debe ser aquella entidad con el mayor control sobre las decisiones relacionadas con la selección de los materiales que entran en la composición de productos y el diseño de éstos. Atendidas las particularidades de cada flujo de residuos, se ha optado por que sea cada decreto supremo el que precise la identificación del productor.

Ejemplos prácticos: (i) empresa Samsung que importa y vende su producto; empresa Falabella que importa y vende productos Samsung o pequeño importador (por ejemplo alguien que importa productos por oportunidades, de cualquier tipo y origen) que importa y vende productos Samsung; empresa Somela que fabrica y vende su producto; (ii) empresa Jumbo que vende con su propia marca productos producidos por terceros, como leche Jumbo, arroz Jumbo, etc. (respecto de envases y embalajes); (iii) Banco Santander que importa computadores Samsung para su propio uso.

Para el caso de envases y embalajes: CCU responde por las botellas de vidrio colocadas por primera vez en el mercado; no lo hace la cristalería que elaboró tales botellas].

o) Reciclador de base: Gestor que consiste en una persona natural dedicada a la recolección selectiva y eventualmente a la gestión de instalaciones de almacenamiento de residuos reciclables para su comercialización.

[Se trata de aquella persona que, por sí misma o asociada con otros, se dedica a la recolección, separación y comercialización de residuos para su reciclaje (y no al reciclaje propiamente tal). Según estimaciones del Movimiento Nacional de Recicladores de Chile, existirían unos 60.000 recicladores al nivel país y unas 180.000 personas que viven de esta actividad. Es necesario evitar que sean marginados de la REP; a fin de estimular su incorporación a la REP, se les reconoce como actores relevantes en la gestión de residuos y se incentiva su formalización y capacitación (ver art. 29)].

p) Reciclaje: Empleo de un residuo como insumo o materia prima en un proceso productivo distinto del que lo generó, incluyendo el coprocesamiento y compostaje, pero excluyendo la valorización energética.

[Operación de manejo que se privilegia desde el punto de vista del tratamiento del residuo y que es relevante para el establecimiento de metas].

q) Recolección: Operación consistente en recoger residuos, incluido su almacenamiento inicial, con el objeto de transportarlos a una instalación de almacenamiento, una instalación de valorización o de eliminación, según corresponda. La recolección de residuos separados en origen se denomina diferenciada o selectiva.

[Primera operación en la cadena de manejo de un residuo; relevante para el establecimiento de metas].

r) Residuo: Sustancia u objeto que su poseedor desecha o tiene la intención u obligación de desechar de acuerdo a la normativa vigente.

[Concepto clave para determinar el ámbito de aplicación de la regulación. Admite diversas clasificaciones (e.g. peligroso/no peligroso; industrial/domiciliario), mas se ha estimado pertinente no referirse a las mismas en este proyecto, pues no repercuten en el instrumento principal (la REP)].

s) Reutilización: Acción mediante la cual productos o componentes de productos desechados se utilizan de nuevo, sin transformación previa, con la misma finalidad para la que fueron producidos.

[En sentido estricto no se trata de una operación de manejo de residuos, pues aplica a productos usados que aún no son residuos. Sin embargo, se incorpora en tanto constituye una operación deseable desde el punto de vista del uso sustentable de materiales y porque puede ser necesario preparar el producto para su nuevo uso. Este concepto forma parte de toda legislación internacional de residuos; existe consenso en que es necesario incorporarlo a la regulación sobre gestión de residuos].

t) Sistema de gestión: Mecanismo instrumental para que los productores, individual o colectivamente, den cumplimiento a las obligaciones establecidas en el marco de la responsabilidad extendida del productor, a través de la implementación de un plan de gestión.

[Se trata del diseño estructural para poner en marcha la REP, a cargo de cada productor por sí mismo o bien a través de una asociación de productores].

u) Superintendencia: Superintendencia del Medio Ambiente.

[Órgano con atribuciones para fiscalizar y sancionar diversos instrumentos de gestión ambiental. Esta ley amplía dichas atribuciones, otorgándole competencia sobre un instrumento de gestión de residuos].

v) Tratamiento: Operaciones de valorización y eliminación de residuos.

[Concepto que abarca procesos físicos, físico-químicos, químicos y/o biológicos, que modifican las características de un residuo].

w) Valorización: Conjunto de acciones cuyo objetivo es recuperar un residuo, uno o varios de los materiales que lo componen y/o el poder calorífico de los mismos. La valorización comprende la preparación para la reutilización, el reciclaje y la valorización energética.

[Concepto relevante para la aplicación del principio de jerarquía en el manejo de residuos, al cual se asocian las metas de los productores].

x) Valorización energética: Empleo de un residuo como combustible en un proceso productivo.

[Tipo de valorización, ubicado en la parte baja de la jerarquía en el manejo de residuos. Se aplica cuando no es posible efectuar otro tipo de valorización].

TÍTULO II DE LA GESTIÓN DE RESIDUOS

Artículo 4.- De la prevención y valorización. El Ministerio, considerando el principio de gradualismo, podrá establecer a través de un decreto supremo los siguientes instrumentos destinados a prevenir la generación de residuos y/o promover su valorización:

[La gestión ambientalmente racional de residuos requiere de diversos instrumentos para ser eficaz; no basta con la REP. Asimismo, si bien algunos de ellos se plantean más adelante como obligaciones asociadas en el marco de la REP, ellos constituyen instrumentos por sí mismos, aplicables a hipótesis fuera de la REP].

a) Certificación, rotulación y etiquetado de uno o más productos; y

[La certificación acredita una situación de hecho determinada, por ejemplo, que un producto no contiene un elemento peligroso o es reciclable. De la mano a la certificación se encuentran la rotulación y el etiquetado. Ellos permiten que los consumidores se informen adecuadamente y tomen decisiones en consecuencia, y que los productores se destaquen en el mercado].

b) Sistemas de depósito y reembolso.

[Este instrumento, también conocido como sistema de depósito, devolución y retorno o SDDR, consiste en el cobro al consumidor de un valor económico por cada producto (depósito), la devolución del dinero al consumidor contra la entrega de ese producto a un comerciante del mismo producto (devolución) -sin requerimiento de la compra de un mismo producto-, y la incorporación de ese producto a la cadena de producción, a través del reciclaje (retorno). En general, este sistema ha sido instaurado en algunos países desarrollados respecto de envases de bebidas de un solo uso, como un complemento de la REP. Estos sistemas requieren menos infraestructura en la vía pública y evitan la pérdida de valor de los residuos producto de su mezcla con otros, pero pueden significar una alta inversión inicial (por ejemplo, para adquirir e instalar máquinas en comercios)].

Uno o más reglamentos establecerán el procedimiento para la elaboración de los decretos supremos que establezcan los instrumentos anteriores, el que deberá contener a lo menos las siguientes etapas:

(i) Un análisis general del impacto económico y social;

(ii) Una consulta a organismos públicos competentes y privados;

(iii) Una etapa de consulta pública.

La propuesta de decreto supremo que regule alguno de los instrumentos señalados en los literales a) y b) anteriores deberá ser sometida al pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 71 y siguientes de la ley N° 19.300. Tal decreto será reclamable en los términos de lo dispuesto en el artículo 14.

La Superintendencia será competente para fiscalizar el cumplimiento de dichos instrumentos y de imponer sanciones, en conformidad a su ley orgánica.

[El desarrollo de los instrumentos para la gestión de residuos queda entregado a una o más normas reglamentarias, estableciéndose garantías procedimentales para asegurar la consideración de todos los sectores e

intereses. Se otorga a la Superintendencia la facultad para fiscalizar tales instrumentos y sancionar su incumplimiento].

Artículo 5.- Obligaciones de los generadores de residuos.

Todo generador de residuos deberá entregarlos a un gestor autorizado para su tratamiento, de acuerdo con la normativa vigente, salvo que proceda a manejarlos por sí mismo en conformidad al artículo siguiente. El almacenamiento de tales residuos deberá igualmente cumplir con la normativa vigente.

En el caso de los residuos sólidos domiciliarios y asimilables, éstos deberán ser entregados a la municipalidad correspondiente o a un gestor autorizado para su manejo.

[La presente norma se limita a reconocer el marco normativo existente en materia de residuos, conformado principalmente por normas de Salud y municipal].

Artículo 6.- Obligaciones de los gestores de residuos.

Todo gestor deberá contar con la o las autorizaciones correspondientes y manejar los residuos de conformidad con la normativa vigente.

[Esta disposición se limita a reconocer la regulación existente en la materia. Actualmente las instalaciones para el manejo de residuos deben contar con autorización sanitaria y, en algunos casos, con resolución de calificación ambiental].

Asimismo, todo gestor deberá declarar, a través del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, al menos, la naturaleza, volumen o cantidad, costos, origen, tratamiento y destino de los residuos, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento a que se refiere el artículo 70 letra p) de la ley N° 19.300.

[Actualmente la obligación de llevar un registro existe respecto de los generadores de residuos peligrosos (a través del Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos o SIDREP) y, en algunos casos (según regulación de SEREMIs de Salud), respecto de residuos industriales. El Ministerio del Medio Ambiente, por su parte, ha desarrollado el Sistema Nacional de Declaración de Residuos (SINADER), con el objetivo de integrar en una sola plataforma la declaración de los residuos industriales y municipales, aprovechando para ello el Registro de Transferencia y Emisiones de Contaminantes (RETC), establecido en el artículo 70 letra p) de la Ley N° 19.300, y que opera hace varios años. Esta disposición viene a complementar dicha información, haciendo exigible a los gestores de residuos (transportistas, empresas de valorización, rellenos sanitarios, etc.) la información sobre lo que reciben y tratan.

El detalle de la información que deberá ser proporcionada por cada gestor en aplicación de esta disposición (e.g. cantidad, origen, tipo de residuo, tratamiento efectuado) será establecida en el Reglamento del RETC (a través de una modificación del mismo).

A modo informativo, a continuación se enuncian las normas vigentes que se refieren al manejo de residuos sólidos, las que no son alteradas por la presente ley:

- Código Sanitario, que establece la obligación de las municipalidades de recolectar, transportar y eliminar por métodos adecuados las basuras, residuos y desperdicios que se depositen o produzcan en la vía urbana (artículo 11 letra b). El párrafo III del Título II (artículos 78 a 81) se refiere a los "desperdicios y basuras"; en él se establecen las autorizaciones sanitarias de distintas instalaciones de manejo de residuos;
- El Decreto Ley N° 3.063/1979, Ley de Rentas Municipales, que se refiere al cobro del servicio municipal de extracción de residuos sólidos domiciliarios. Al respecto, establece criterios para cobro diferenciado: programas ambientales, incluyendo reciclaje; frecuencia o volúmenes de extracción; o las condiciones de accesibilidad. Tales criterios deben establecerse por cada municipalidad a través de ordenanzas locales. Finalmente, establece una exención general a usuarios cuya vivienda o unidad habitacional tenga un avalúo fiscal igual o inferior a 225 unidades tributarias mensuales, así como la facultad para que cada municipalidad exima a ciertas personas del pago de la tarifa por el servicio de aseo (Título III, artículos 5 a 11);
- La Ley N° 18.695, Orgánica de Municipalidades, que establece como función privativa de las municipalidades el aseo y ornato de la comuna (artículo 3 letra f) y atribuye a la unidad de medio ambiente, aseo y ornato el servicio de extracción de la basura;
- Convenio de Basilea, que regula el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y estipula obligaciones a las Partes para asegurar el manejo ambientalmente racional de los mismos, particularmente su disposición;
- La Ley N° 19.300, que exige evaluación ambiental a ciertos proyectos vinculados al manejo de residuos (artículo 10 letras i, ñ y o). La misma ley establece como función del Ministerio del Medio Ambiente proponer políticas y formular normas, planes y programas en materias de residuos (artículo 70 letra g);
- El Decreto Supremo N° 594/2000 del MINSAL, que establece condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo;
- El Decreto Supremo N° 148/2004 del MINSAL, que establece el Reglamento Sanitario sobre el Manejo de Residuos Peligrosos;
- El Decreto Supremo N° 45/2007 del MINSEGPRES, que establece la norma de emisión para la incineración y co-incineración (actualmente en proceso de revisión);
- El Decreto Supremo N° 189/2008 del MINSAL, que regula condiciones sanitarias y de seguridad básicas en los rellenos sanitarios;
- El Decreto Supremo N° 6/2009 del MINSAL, sobre el manejo de residuos generados en establecimientos en atención de salud;

- *El Decreto Supremo N° 4/2009 del MINSEGPRES, que reglamenta el manejo de lodos generados en plantas de tratamiento de aguas servidas;*
- *El Decreto Supremo N° 2/2010 del MINSAL, que regula la autorización de movimientos transfronterizos de residuos peligrosos consistentes en baterías de plomo usadas;*
- *El Decreto Supremo N° 3/2012 del MMA, que reglamenta el manejo de lodos provenientes de plantas de tratamiento de efluentes de la industria procesadora de frutas y hortalizas].*

Artículo 7.- Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos. Los importadores y exportadores de residuos se regirán por lo dispuesto en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia.

[Se reconoce la existencia de un régimen sobre movimiento transfronterizo de residuos, el que debe ser respetado por los particulares. La implementación normativa a nivel nacional, sin embargo, requiere de un desarrollo legislativo y reglamentario mayor].

Mediante decreto supremo, expedido por el Ministerio del Medio Ambiente y firmado además por el Ministro de Salud, se establecerán los requisitos, exigencias y procedimiento para la importación y/o exportación de residuos hacia o desde el territorio nacional, el que deberá incluir la regulación de las garantías asociadas.

En caso que la autoridad correspondiente advierta que un importador o exportador no cuenta con la autorización correspondiente, y que por las condiciones de transporte y el tipo de residuo pueda preverse un riesgo inminente de daño a la salud de las personas o al medio ambiente, el Ministerio podrá adoptar las medidas necesarias para el adecuado manejo de los mismos, a costa del infractor.

[Se establece la habilitación para reglamentar el movimiento transfronterizo de residuos, indispensable para dar adecuado cumplimiento al Convenio de Basilea y, consecuentemente, cumplir además con el compromiso de incorporación a la OCDE sobre la materia (implementar el convenio)].

TÍTULO III DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR

Párrafo 1°. Disposiciones generales

Artículo 8.- Responsabilidad extendida del productor. La responsabilidad extendida del productor corresponde a un régimen especial de gestión de residuos, conforme al cual los productores son responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de los productos prioritarios que comercialicen en el país.

[La responsabilidad extendida del productor, también conocida como REP, constituye un instrumento económico para la gestión de residuos, mediante el cual se responsabiliza al productor por la gestión de los residuos de los productos que coloca en el mercado nacional, esto es, desde su fabricación o importación hasta el fin de su vida útil. Ello implica que el productor es quien debe organizar y financiar la adecuada recolección, transporte y tratamiento de los residuos de los productos, con énfasis en la jerarquía del manejo de los residuos.]

La REP persigue dos objetivos principales: por una parte, la reutilización y valorización de productos al final de su vida útil y, por otra, la mejora en el diseño de productos (y sus envases), que procure el aumento de vida útil de los productos y su potencial de valorización. Ello contribuye a disminuir los impactos sobre el medio ambiente, tanto por la menor utilización de recursos naturales, como por la menor disposición final de residuos en el ambiente].

Los productores de productos prioritarios deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

a) Registrarse en el registro establecido en el artículo 32;

[Para el adecuado funcionamiento del sistema, y en particular para permitir el control de la autoridad, es indispensable contar con un catastro de los productores de productos prioritarios o, lo que es lo mismo, de los productores obligados a cumplir con la REP. Al ser de carácter público, dicho registro permite asimismo la detección y denuncia de free riders, es decir, de productores que comercializan productos prioritarios en el país, pero que no financian la gestión de los residuos que derivan de sus productos].

b) Organizar y financiar la recolección de los residuos de los productos prioritarios en todo el territorio nacional y su tratamiento, a través de alguno de los sistemas de gestión a que se refiere el párrafo 3° del presente título;

[La obligación apunta a que los productores establezcan o se adhieran a un sistema de gestión. Asimismo, se establece una regla de recolección universal, destinada a que los esfuerzos de recogida y, en definitiva, la implementación del instrumento REP, no se limiten a un sector del país, sino que beneficien a la población en todo su territorio. Lo anterior es sin perjuicio del principio de gradualidad].

c) Cumplir con las metas y otras obligaciones asociadas, en los plazos, proporción y condiciones establecidos en el respectivo decreto supremo;

[Desde el punto de vista de la eficacia del instrumento, cumplir con las metas de recolección y valorización constituye la principal obligación de los productores. Las obligaciones asociadas se establecerán caso a caso, según lo requiera la gestión de cada flujo de residuos].

d) Asegurar que el tratamiento de los residuos recolectados se realice por gestores autorizados.

[Se trata de que el productor se responsabilice de toda la vida de su producto, incluida la gestión de los residuos que deriven de los mismos. En consecuencia, no basta con que el productor entregue los residuos a un transportista autorizado, sino que debe asegurarse de que el tratamiento también se efectúe por un gestor autorizado, de acuerdo con la normativa].

Artículo 9.- Productos prioritarios. Estarán sometidos al régimen de la responsabilidad extendida del productor los siguientes productos prioritarios:

[Se ha optado por fijar los productos prioritarios directamente en la ley y no en una norma reglamentaria. Ello, por una parte, entrega una señal clara de la seriedad del instrumento y, por otra, da certeza jurídica a los regulados. Esta opción es la que además justifica la amplitud de la lista, la que será exigible a medida que se dicten los respectivos decretos supremos].

- a) Aceites lubricantes;
- b) Aparatos eléctricos y electrónicos, incluidas las lámparas o ampolletas;
- c) Diarios, periódicos y revistas;
- d) Envases y embalajes;
- e) Medicamentos;
- f) Neumáticos;
- g) Pilas y baterías;
- h) Plaguicidas caducados;
- i) Vehículos.

[Ver minuta adjunta (anexo) que justifica la inclusión de los productos anteriores y explica la situación actual de cada uno de los flujos de residuos. En términos generales, los criterios utilizados para confeccionar la lista son peligrosidad, volumen, potencial de valorización y experiencia comparada. Los conceptos de los productos prioritarios, en tanto, serán definidos en los respectivos decretos supremos].

Párrafo 2º. Metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas.

Artículo 10.- Metas de recolección y valorización. Las metas de recolección y valorización de los residuos de productos prioritarios a que se refiere el artículo 9 serán establecidas mediante decretos supremos dictados por el Ministerio.

El establecimiento de tales metas se efectuará en relación a cantidad y cobertura, considerando las distinciones necesarias dentro de cada producto, los plazos y condiciones para el cumplimiento, y aplicando los principios de gradualismo y de jerarquía en el manejo de residuos.

[Se contempla elaborar un decreto supremo por cada flujo de residuos de productos prioritarios. Cada decreto supremo establecerá una o más metas de recolección y valorización, efectuando al efecto las distinciones necesarias en relación a los productos. Por ejemplo, en el caso de envases, las metas probablemente se fijen por materiales (vidrio, plástico, papel, etc.), haciendo las diferencias que sean necesarias (por ejemplo, distinguiendo tipos de plásticos). Otro factor a considerar serán las alternativas de valorización disponibles en el país. Así, se podrán establecer metas de preparación para la reutilización, de reciclaje o de valorización energética, según lo permita la aplicación de la jerarquía en el manejo del residuo particular. Estas metas deberán ser cumplidas por cada sistema de gestión. En todo caso, será el decreto supremo respectivo (y no esta ley) el que se refiera a tales metas, las que dependerán de la cantidad de productos puestos en el mercado (por toneladas, unidades, etc., según corresponda), plazos y cobertura territorial].

Artículo 11.- Obligaciones asociadas. Con el fin de asegurar el cumplimiento de metas, los decretos supremos indicados en el artículo anterior podrán exigir el cumplimiento y desarrollar las siguientes obligaciones:

[El solo establecimiento de metas no garantiza el adecuado funcionamiento de los sistemas de gestión; en algunos casos será necesario complementar esta obligación con otras].

a) De etiquetado;

[El etiquetado corresponde a un sello simple que da cuenta de que un producto tiene cierta característica o cumple con determinado estándar. En este caso, la etiqueta daría cuenta de que el producto respectivo es objeto de un sistema de gestión de residuos. Ello facilita la fiscalización y proporciona información al consumidor].

b) De información a distribuidores o comercializadores, gestores y consumidores, incluyendo la desagregación del costo de gestión de los residuos en la boleta o factura. Este costo deberá mantenerse en toda la cadena de comercialización;

[La visualización del costo de la gestión del residuo al momento de comprar un producto permite informar y concienciar a los consumidores. Asimismo, este costo no debe ser utilizado en la negociación comercial. Es necesario además informar al gestor sobre la composición del producto y las formas de desensamblaje, a fin de facilitar la valorización].

c) De diseño e implementación de estrategias de comunicación y sensibilización;

[Es fundamental que se inviertan recursos en campañas de comunicación dirigidas a la comunidad. Sin la colaboración de las personas (separando en origen y entregando en los lugares establecidos por los respectivos sistemas de gestión), los sistemas de gestión que involucran residuos de productos prioritarios arriesgan fracasar].

d) De diseño e implementación de medidas de prevención en la generación de residuos.

[Como las metas ponen el énfasis en la recolección y valorización, puede ser necesario exigir además a los productores un esfuerzo por prevenir la generación de residuos, ya sea a través de la prolongación de la vida útil del producto, de facilitar su reutilización o reciclaje, o de disminuir su peligrosidad, a través de modificaciones en los procesos productivos y/o información al consumidor en relación con el mantenimiento del producto (por ejemplo, controlar periódicamente la presión del neumático)].

Artículo 12.- Procedimiento para el establecimiento de metas y otras obligaciones asociadas. Un reglamento establecerá el procedimiento para la elaboración de los decretos supremos que establezcan metas y otras obligaciones asociadas por producto prioritario, el que deberá contener a lo menos las siguientes etapas:

- a) Un análisis general del impacto económico y social;
- b) Una consulta a organismos públicos competentes y privados;
- c) Una etapa de consulta pública.

[Siguiendo la experiencia en la elaboración de normas ambientales, se contempla un procedimiento que garantiza publicidad, instancias de participación de los interesados y un análisis económico y social para fijar las metas y establecer las demás obligaciones].

Artículo 13.- Pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. La propuesta de decreto supremo que establezca metas y otras obligaciones asociadas deberá ser sometida al pronunciamiento del Consejo de Ministros para la

Sustentabilidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 71 y siguientes de la ley N° 19.300.

[De acuerdo a lo establecido en el artículo 71 letra f) de la Ley N° 19.300, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad debe pronunciarse sobre los actos administrativos que se propongan al Presidente de la República que contenga normas de carácter ambiental. Esta instancia permitirá contar con una mirada transversal sobre la materia, así como legitimar las metas y demás obligaciones que se establezcan para cada flujo de residuos].

Artículo 14.- Recurso de reclamación. Los decretos supremos que establezcan metas y otras obligaciones asociadas serán reclamables ante el Tribunal Ambiental respectivo, por cualquier persona que considere que no se ajustan a esta ley y a la cual causen perjuicio. El plazo para interponer el reclamo será de treinta días, contado desde la fecha de publicación del decreto en el Diario Oficial. Los recursos serán conocidos por el tribunal que en primer lugar se avoque a su consideración, excluyendo la competencia de los demás.

La interposición del reclamo no suspenderá en caso alguno los efectos del acto impugnado.

[Se reproduce el artículo 50 de la Ley N° 19.300, referido al procedimiento de reclamo contra decretos supremos que establezcan normas ambientales, que declaren zonas latentes o saturadas o establezcan planes de prevención o descontaminación].

Artículo 15.- De la revisión de las metas y otras obligaciones asociadas. Las metas de recolección y valorización de residuos de los productos prioritarios, así como las demás obligaciones asociadas, deberán ser revisadas al menos cada 5 años, de conformidad al procedimiento establecido en el reglamento.

[Al igual que en materia de normas ambientales, el mejoramiento sostenido de los estándares ambientales requiere de una actualización de las metas y demás obligaciones. Esto es particularmente aplicable a la gestión de residuos, donde rige el principio de jerarquía. La novedad del instrumento también hace aconsejable revisar la experiencia en su aplicación y hacer los ajustes necesarios para que cumpla de la mejor manera su objeto].

Párrafo 3°. De los sistemas de gestión

Artículo 16.- Sistemas de gestión. Las obligaciones establecidas en el marco de la responsabilidad extendida del

productor podrán cumplirse a través de un sistema individual o de un sistema colectivo de gestión para cada producto prioritario, según se trate de un único o varios productores.

[Siguiendo el modelo establecido comúnmente en el derecho comparado (especialmente el europeo), se reconoce la posibilidad de que los productores asuman las obligaciones de la REP en forma individual o colectiva, permitiéndoles evaluar y adoptar la opción más eficiente. Se ha procurado no establecer una preferencia por un tipo de sistema].

Los productores acogidos a un sistema colectivo de gestión no podrán invocar dicha circunstancia para eximirse o disminuir su responsabilidad. En caso de incumplimiento de sus obligaciones, cada productor responderá en proporción a las metas que le apliquen.

[Para evitar dudas interpretativas, se aclara que el hecho de adscribir a un sistema colectivo de gestión no altera la regla de responsabilidad de los productores, establecida en el artículo 8. Esta norma tiene por finalidad evitar que en caso de incumplimiento sólo algunos productores del sistema colectivo de gestión respondan, mientras que otros imputen los resultados de gestión de residuos al cumplimiento de sus metas. Verificado un incumplimiento en el marco de un sistema colectivo de gestión, todos los productores asociados al mismo responderán proporcionalmente].

Artículo 17.- Sistemas colectivos de gestión. Los productores que deseen cumplir con sus obligaciones de manera colectiva, deberán hacerlo mediante la constitución o incorporación a una persona jurídica que no distribuya utilidades entre sus asociados, la que será responsable ante la autoridad. Dicha persona jurídica tendrá como fin exclusivo la gestión de los residuos de los productos prioritarios, y en ningún caso se entenderá como organización de interés público para los efectos de la ley N° 20.500.

[A fin de evitar incentivos perversos y dar transparencia al sistema, se exige que la persona jurídica creada para cumplir de manera colectiva las obligaciones carezca de fines de lucro. La ausencia de lucro garantiza que los ingresos que perciban los sistemas colectivos se destinen al fin público que es su objeto: la gestión adecuada de residuos de productos prioritarios. De esa manera, en caso de verificarse excedentes, ellos podrían traducirse en rebaja de la tarifa a los productores y, en consecuencia, en la disminución del precio final de los productos. El lucro, en cambio, entendido como la posibilidad de repartir dividendos entre los asociados, incentivaría el alza o al menos la no disminución de las tarifas, distorsionando así la efectividad del instrumento.

No se establecen limitaciones en cuanto a la forma específica que adoptará la persona jurídica.

En caso que se opte por una asociación o fundación regida por el Código Civil, se aclara que la Ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, define organizaciones de interés público como "aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la

promoción del interés general, en materia de (...) medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el Catastro que establece el artículo siguiente" (art. 15.1). Tales personas jurídicas pueden postular al Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público. Atendida la amplitud de la definición de organización de interés público, se estima necesario señalar expresamente que las personas jurídicas sin fines de lucro a cargo de un sistema colectivo de gestión no tienen tal naturaleza y, en consecuencia, no pueden optar al fondo señalado].

Asimismo, ella deberá estar integrada exclusivamente por productores, salvo que el respectivo decreto supremo permita la integración de distribuidores u otros actores relevantes.

[No hay que olvidar que el instrumento consiste en responsabilizar a los productores de la gestión de los residuos de sus productos; son ellos quienes pueden asociarse para cumplir su obligación de manera más eficiente. En ciertos casos, sin embargo, será indispensable la participación de otros actores, tales como los distribuidores. Piénsese, por ejemplo, en el caso de envases y embalajes, residuos cuya recolección requiere de la colaboración de distribuidores y comercializadores. Para tales situaciones se prevé que los decretos supremos de cada producto prioritario permitan la incorporación de otros actores a los sistemas colectivos de gestión].

Sin perjuicio de la normativa aplicable a la persona jurídica que se constituya, los estatutos deberán garantizar la incorporación de todo productor del respectivo producto prioritario, en función de criterios objetivos, y la participación equitativa de productores, que aseguren acceso a la información, así como el respeto a la libre competencia. Los estatutos podrán igualmente establecer una remuneración para el o los directores de la persona jurídica que se constituya.

[

El presente inciso incorpora criterios para que las reglas de admisión y de participación de los nuevos productores no sean arbitrarias. En cuanto a la incorporación de nuevos asociados, no se establece exactamente libertad de adhesión, pero sí se procura que nuevos productores puedan asociarse en base a criterios objetivos, como por ejemplo, ser productor de un determinado producto prioritario. Respecto al funcionamiento del sistema colectivo, es fundamental que todos los productores, tanto los que concurren a la constitución como los que se incorporen, tengan condiciones mínimas para participar en la toma de decisiones. La experiencia comparada demuestra que los sistemas colectivos de gestión tienden a distorsionar el mercado. En este caso, se trata de evitar dicha distorsión desde el punto de vista de los productores.

Una exigencia complementaria a la anterior es la establecida en el artículo 21 letra c), esto es, la necesidad de presentar, para la autorización de un sistema colectivo de gestión, los procedimientos y reglas que garanticen el respeto a las normas para la defensa de la libre competencia, previo informe del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Cabe tener presente que corresponde al Ministerio de Justicia la fiscalización de las asociaciones y fundaciones en el cumplimiento de sus estatutos.

La última oración establece una excepción a la regla establecida en el artículo 551-1 del Código Civil, según el cual los directores ejercerán su cargo gratuitamente].

Los productores deberán financiar los costos en que incurra la referida persona jurídica en el cumplimiento de su función, en base a criterios objetivos, tales como la cantidad de productos comercializados en el país y la composición o diseño de tales productos, de conformidad a lo dispuesto en el decreto supremo que establezca las metas y obligaciones asociadas de cada producto prioritario.

[Se describe el funcionamiento financiero del sistema colectivo. Los productores financian el sistema colectivo a través del pago de una tarifa por cantidad de productos que ponen en el mercado (tonelada, unidades, etc.). Dicha tarifa es fijada por el propio sistema teniendo en cuenta el costo de la gestión de residuos. Lo que corresponde pagar a cada productor, en tanto, será determinado por la cantidad de productos que éstos colocan en el mercado; también podrán considerarse otros factores, como la composición o diseño de los productos].

En caso que la persona jurídica se extinga, los bienes de la misma pasarán a otro sistema colectivo de gestión, o bien a los productores asociados, según se establezca en los estatutos.

[De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 548-2 del Código Civil, los estatutos de las personas jurídicas sin fines de lucro deberán contener disposiciones relativas a la extinción de la persona jurídica, "indicándose la institución sin fines de lucro a la cual pasarán sus bienes en este último evento". Este inciso modifica esta disposición, precisando que el traspaso de bienes debe necesariamente efectuarse a otra persona jurídica de igual naturaleza o a los productores que formaban parte de la persona que dejó de existir jurídicamente].

Artículo 18.- Obligaciones de los sistemas de gestión. Todo sistema de gestión deberá:

a) Constituir fianza, seguro u otra garantía para asegurar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 8 letra c), según lo establecido en el decreto supremo que establezca las metas y obligaciones asociadas de cada producto prioritario;

[Es necesario asegurar la viabilidad económica del sistema de gestión, de manera de no arriesgar la continuidad de la gestión de residuos en el evento que dicho sistema falle].

b) Celebrar los convenios necesarios con gestores registrados y municipalidades, en los términos establecidos en los artículos 19 y 20;

[Para cumplir con las obligaciones de la REP, los sistemas de gestión deberán necesariamente contratar los servicios de gestores autorizados. Los sistemas podrán además celebrar convenios con municipalidades].

c) Informar al Ministerio sobre el cumplimiento de las metas y otras obligaciones asociadas, en los términos establecidos en el respectivo decreto supremo. Dicho informe deberá ser certificado por un auditor externo y contener, al menos, la cantidad de productos prioritarios comercializados en el país el período inmediatamente anterior; una descripción de las actividades realizadas; el costo de la gestión de residuos, en el caso de un sistema individual, y la tarifa correspondiente al costo de la gestión de residuos y su fórmula de cálculo, en el caso de un sistema colectivo; y el cumplimiento de las metas de recolección y valorización, así como de las obligaciones asociadas, si corresponde.

[El informe anual constituye un mecanismo de control de los sistemas de gestión. La exigencia de auditoría externa, en tanto, pretende garantizar el carácter fidedigno de los datos. La información mínima para que la autoridad verifique el cumplimiento de las obligaciones de REP es: (i) las toneladas de productos prioritarios puestos en el mercado, pues ello determina la meta; (ii) las actividades realizadas, esto es, la forma de cumplir con las metas; (iii) la tarifa cobrada a los miembros del sistema y fórmula de cálculo, pues ello otorga transparencia y permite entender los incentivos al interior de los sistemas colectivos; (iv) los resultados de recolección y valorización, esto es, el cumplimiento de las metas, así como de las obligaciones asociadas. El detalle de la información a entregar será establecido en los respectivos decretos supremos].

d) Proporcionar al Ministerio toda información adicional que le sea requerida por éste, referida al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco de la responsabilidad extendida del productor.

Artículo 19.- Convenios con gestores. Los sistemas de gestión sólo podrán contratar con gestores registrados.

[Los gestores que deseen participar de la REP deberán inscribirse en el registro del artículo 32].

Para tal efecto, los sistemas colectivos de gestión deberán realizar una licitación abierta, esto es, un procedimiento concursal, mediante el cual el respectivo sistema de gestión realiza un llamado público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas para un servicio de manejo de residuos.

[Se exige la realización de licitaciones abiertas en el caso de sistemas colectivos de gestión, a fin de asegurar en lo posible la competencia entre los gestores de residuos. En efecto, la OCDE recomienda un régimen de licitación pública para la contratación de terceros, a fin de evitar

distorsiones en el mercado de los gestores de residuos, que puedan afectar la libre competencia. Se aplican así las reglas de contratación pública, que garantizan publicidad e igualdad entre los actores interesados].

Los sistemas colectivos de gestión deberán contar con un informe del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia que declare que en dichas bases no existen reglas que impidan, restrinjan o entorpezcan la libre competencia, debiendo ajustarse las licitaciones a los términos que establezca el citado informe.

[En opinión de la Fiscalía Nacional Económica, "en las licitaciones de la gestión de residuos creemos que existen al menos tres objetivos que deberían ser considerados: i) que las tarifas resultantes de la licitación sean competitivas; ii) que las empresas gestoras sean las de mínimo costo y tengan incentivos a modernizarse; y iii) que el sistema de gestión de residuos no incentive prácticas coordinadas, prácticas abusivas (explotativas o exclusorias), ni aumente el poder de mercado de las empresas que participan en los mercados finales de los productos prioritarios" (Informe "Comentarios a la propuesta de ley marco para la gestión de residuos y responsabilidad extendida del productor", de 25 de febrero de 2013)

En reunión (29/05/2013) con el Presidente del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, se recomendó por éste, que las bases de licitación cuenten con informe de dicho Tribunal, debiendo las licitaciones ajustarse a las exigencias establecidas en ese informe. El procedimiento para emitir el informe es el contemplado en el artículo 18 N°2, del D.L. N°211, de 1973].

Los sistemas de gestión podrán solicitar al Ministerio que se les exceptúe de realizar una licitación abierta por razones fundadas, entre ellas, la ausencia o inadmisibilidad de interesados en una licitación abierta; casos de emergencia, urgencia o imprevisto; y circunstancias o características del convenio que así lo requieran.

[Se siguen aquí las reglas de contratación pública].

Artículo 20.- Convenios con municipalidades. Los sistemas de gestión podrán celebrar convenios con las municipalidades, destinados al establecimiento y/u operación de instalaciones de almacenamiento de residuos de productos prioritarios.

[Se explicita la posibilidad (que en algunos casos será necesidad), de que los sistemas de gestión celebren contratos u otro tipo de convenciones con las municipalidades, órganos competentes para la recolección y disposición de los residuos sólidos domiciliarios de su comuna].

Artículo 21.- Autorización de los sistemas de gestión. Los sistemas de gestión deberán ser autorizados por el

Ministerio, para lo cual se deberá presentar un plan de gestión que contendrá, al menos, lo siguiente:

[Se ha optado por autorizar cada sistema de gestión y que la vía instrumental para acreditar su idoneidad sea un plan de gestión. Existen diversas modalidades a nivel comparado: autorización de sistemas de gestión y además aprobación del plan; sólo aprobación del plan, y sólo autorización del sistema de gestión].

a) La identificación del o los productores, de su o sus representantes e información de contacto;

b) La identificación de la persona jurídica, copia de sus estatutos e identificación de los asociados, en el caso de un sistema colectivo de gestión;

c) Las reglas y procedimientos, en el caso de un sistema colectivo de gestión, para la incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del sistema, que garanticen el respeto a las normas para la defensa de la libre competencia;

[Dichas reglas y procedimientos procurarán garantizar, entre otros, la independencia de la información entre productores asociados y el directorio y el trato equitativo entre productores en decisiones de su incumbencia, como la fijación de la tarifa].

d) La estimación anual de los productos prioritarios a ser comercializados en el país, promedio de su vida útil y estimación de los residuos a generar en igual período;

e) La estrategia para lograr el cumplimiento de las metas y demás obligaciones asociadas en todo el territorio nacional, incluyendo las instalaciones de almacenamiento;

f) El mecanismo de financiamiento de las operaciones de gestión y copia de la garantía constituida, si corresponde;

g) Los procedimientos de licitación, en el caso de un sistema colectivo de gestión;

h) Los mecanismos de seguimiento y control de funcionamiento de los servicios contratados para el manejo de residuos;

i) Los procedimientos para la recolección y entrega de información al Ministerio;

j) Los sistemas de verificación de cumplimiento del plan, a través de auditorías externas que serán realizadas periódicamente por terceros idóneos debidamente certificados por la Superintendencia, de acuerdo a su ley orgánica. Existirá incompatibilidad absoluta entre el ejercicio de labores de auditoría y la gestión de residuos.

[Se aprovecha la facultad de la Superintendencia para certificar terceros, a fin de garantizar la idoneidad del auditor externo].

Dicho plan tendrá por objeto dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la presente ley y tendrá una vigencia de 5 años.

Para garantizar el cumplimiento de las normas de defensa de la libre competencia a que se refiere la letra c) de este artículo, será necesario que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia emita un informe que declare que en las reglas y procedimientos para la incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del sistema colectivo de gestión no existen hechos, actos o convenciones que impidan, restrinjan o entorpezcan la libre competencia.

[El Presidente del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia recomendó que las bases de licitación cuenten con informe de dicho Tribunal, debiendo las licitaciones ajustarse a las exigencias establecidas en ese informe. El procedimiento para emitir el informe es el contemplado en el artículo 18 N°2, del D.L. N°211, de 1973].

El reglamento establecerá el procedimiento, los requisitos y criterios para la autorización de los sistemas de gestión.

Los sistemas que sean autorizados serán incorporados por el Ministerio en el registro a que se refiere el artículo 32.

Artículo 22.- Renovación de la autorización. La solicitud de renovación de la autorización del sistema de gestión deberá presentarse ante al Ministerio con al menos seis meses de antelación al vencimiento del respectivo plan de gestión. En lo demás se regirá por lo dispuesto en el artículo anterior.

[Se establece un plazo prudente para que el Ministerio revise los antecedentes y se pronuncie sobre una nueva autorización. Seis meses es el plazo máximo de tramitación de un procedimiento administrativo, según lo dispone el artículo 27 de la Ley N° 19.880].

Artículo 23.- Actualización del plan de gestión. Toda modificación al plan de gestión deberá ser inmediatamente informada al Ministerio.

Las modificaciones significativas que recaigan sobre los contenidos referidos en las letras b), c), e), f) y g) del artículo 21 requerirán además de la autorización del Ministerio, en los términos establecidos en el reglamento.

[Los contenidos especificados son relevantes para el buen funcionamiento de un sistema de gestión. Por ello se exige una nueva autorización (puntual) en caso de modificación].

Artículo 24.- Interpretación administrativa. El Ministerio estará facultado para interpretar administrativamente las disposiciones de los decretos supremos de cada producto prioritario.

[El carácter casuístico del instrumento hace prever diversas dudas interpretativas, en particular respecto del concepto de productor. El reconocimiento de la facultad de Ministerio para interpretar las normas sobre REP otorgará certeza a los regulados y demás interesados].

Artículo 25.- Enajenación de productos prioritarios sometidos a un sistema de gestión. Los productores e importadores sólo podrán enajenar los productos prioritarios señalados en el artículo 9° que estén sometidos a un sistema de gestión y respecto de los cuales se encuentren vigentes las metas y obligaciones asociadas establecidas en los respectivos decretos supremos.

[Norma que enfatiza la obligación de estar sometido a REP; se prohíbe la enajenación de productos prioritarios que, estando sujetos a metas de recolección y valorización, no se encuentran acogidos a un sistema de gestión.

TITULO IV MECANISMOS DE APOYO A LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR

Artículo 26.- Educación ambiental. El Ministerio diseñará e implementará programas de educación ambiental destinados a transmitir conocimientos y crear conciencia en la comunidad sobre la gestión ambientalmente racional de los residuos.

[Se trata de la especificación de la educación ambiental a cargo del Ministerio, instrumento de gestión ambiental establecido en el artículo 6 de la Ley N° 19.300].

Artículo 27.- Municipalidades. A fin de colaborar con el adecuado cumplimiento del objeto de la presente ley, las municipalidades:

a) Podrán celebrar convenios con sistemas de gestión;

b) Procurarán destinar suficientes áreas bajo su administración para la instalación y/u operación de instalaciones de almacenamiento, a través de la celebración de convenios con los sistemas de gestión;

c) Incorporarán en sus ordenanzas municipales, cuando así lo estimen necesario, la obligación de recolectar los residuos de manera separada.

[Las municipalidades, órganos competentes para la recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios, cumplen un rol fundamental para la eficacia de la REP respecto de ciertos productos prioritarios, especialmente envases y embalajes. Por ello se requiere la colaboración de las mismas, tanto en su función material como normativa. En particular, se requiere asegurar que los sistemas de gestión contarán con espacios para instalar puntos limpios y puntos verdes. Asimismo, en algunos casos será necesario que las municipalidades impongan la obligación a los consumidores de separar ciertos residuos para su recolección selectiva.

A la luz del interés que han demostrado varias municipalidades en la materia, así como la reducción de costos que significaría la disminución de residuos destinados a rellenos sanitarios, se espera que las municipalidades colaboren con la implementación de la REP, celebrando convenios con los sistemas de gestión y postulando al fondo creado para ellas].

Artículo 28.- Del fondo para el reciclaje. El Ministerio contará con un fondo concursable destinado a financiar proyectos, programas, estudios y acciones para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, que sean ejecutados por municipalidades o asociaciones de éstas, y cuyo patrimonio estará integrado por:

a) Los recursos que el Estado reciba por concepto de asistencia técnica o cooperación internacional;

b) Las donaciones, herencias y legados que reciba, las que estarán exentas del trámite de insinuación a que se refiere el artículo 1401 del Código Civil y de toda contribución o impuesto;

c) Las transferencias que conforme a su presupuesto realicen los gobiernos regionales;

d) Los recursos que para este objeto puedan consultarse anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación;

e) Los recursos que le asignen otras leyes; y

f) En general, cualquier otro aporte proveniente de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a cualquier título.

[Tal como lo demuestra la experiencia comparada, la implementación de la REP requiere de apoyo estatal, sobre todo para el establecimiento inicial de infraestructura y equipamiento. Ello se traduce en contar con recursos para que las municipalidades, de manera individual o asociada, se doten de las instalaciones y equipamiento necesario para ser partícipes de este nuevo instrumento de gestión ambiental. E.g. establecer puntos limpios o puntos verdes en las comunas, adquirir camiones aptos para una recogida selectiva. Ello podrá a las municipalidades en una posición más activa al momento de relacionarse con los sistemas de gestión. Así, este fondo asegura al Ministerio una partida presupuestaria permanente destinada a dicho fin].

Para la ejecución del fondo se podrán celebrar convenios con otras entidades públicas. Los recursos que se transfieran a tal efecto no se incorporarán a los presupuestos de los organismos receptores.

[Si bien es el Ministerio el que administra el fondo, en ocasiones será más eficaz canalizar su ejecución a través otros organismos, como los gobiernos regionales].

El reglamento establecerá el procedimiento y los criterios para la asignación de los recursos que considere el fondo.

El reglamento deberá contener, a lo menos, las siguientes materias:

a) Bases y procedimiento de postulación;

b) Evaluación y selección de los proyectos, programas, estudios y acciones;

c) Derechos y obligaciones de los proponentes seleccionados;

d) Entrega de los recursos y procedimientos de control.

Artículo 29.- Recicladores de base. Los recicladores de base registrados en conformidad al artículo 32 podrán participar de la gestión de residuos para el cumplimiento de las metas.

Para registrarse, deberán estar debidamente certificados en el marco del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales establecido en la ley N° 20.267.

[Esta norma tiene por objeto, por una parte, reconocer a los recicladores de base como actores relevantes en el manejo de residuos y, por otra, incentivar su capacitación. Se utiliza aquí un sistema creado por la Ley N° 20.267, destinado a reconocer formalmente competencias laborales de las personas, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si tienen o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal, así como favorecer las oportunidades de aprendizaje continuo de las personas, su reconocimiento y valorización. Lo anterior supone trabajar en la creación de la competencia laboral "reciclador", acción contemplada en la revisión de la política nacional de residuos en la que se encuentra trabajando el Ministerio].

Artículo 30.- De las obligaciones de los distribuidores y comercializadores. Todo distribuidor o comercializador de productos prioritarios cuyas instalaciones tengan una superficie suficiente, de acuerdo a lo establecido en el decreto supremo que establezca las metas y obligaciones asociadas de cada producto prioritario, deberá aceptar sin costo la entrega de los residuos de productos prioritarios que comercialice de parte de los consumidores. La obligación de aceptar la entrega no podrá supeditarse a la venta de un nuevo producto.

[El rol de los distribuidores y comercializadores es indispensable para el éxito de la REP. En consecuencia, no es posible dejar a la sola voluntad de las partes el establecimiento de puntos de recogida accesibles a la comunidad. La no colaboración de los distribuidores en este sentido podría poner en riesgo el cumplimiento de las metas por parte de los productores. Será cada decreto supremo el que defina qué se entenderá por "superficie suficiente"].

Las instalaciones de almacenamiento destinadas a tal efecto no requerirán de una autorización sanitaria adicional a la del mismo establecimiento.

[El requerimiento de autorización sanitaria para cada contenedor que se instale dentro de un punto de distribución tornaría inoperativa la REP. Por lo anterior se establece una excepción a esta exigencia, lo que no

obsta al cumplimiento de normas sanitarias, como tiempos máximo de almacenamiento o características que deban cumplir contenedores que almacenen residuos peligrosos].

Los distribuidores o comercializadores estarán obligados a entregar a título gratuito a los gestores contratados por el respectivo sistema de gestión, todos aquellos residuos recibidos de los consumidores.

[El cumplimiento de las metas podría igualmente ponerse en riesgo si los distribuidores o comercializadores pudiesen negociar con los productores la entrega de los residuos recibidos de los consumidores. En términos prácticos, esta obligación deberá ser incorporada en los respectivos contratos con los sistemas de gestión].

Artículo 31.- De las obligaciones de los consumidores. Todo consumidor estará obligado a entregar el residuo de un producto prioritario en un punto de recolección establecido por el respectivo sistema de gestión.

[Sin alterar las competencias de las municipalidades, se aclara que, respecto de los productos prioritarios, la ciudadanía debe entregar los residuos a los respectivos sistemas de gestión, ya sea directamente o a través de puntos verdes o puntos limpios. Se ha optado por no establecer sanción en caso de incumplimiento; estamos ante un instrumento ambiental nuevo que requiere un cambio cultural. Las normas sobre educación (a cargo del Ministerio) y estrategias de comunicación y sensibilización (a cargo de los sistemas de gestión) serán clave para involucrar a la comunidad].

TÍTULO V SISTEMA DE INFORMACIÓN

Artículo 32.- Registro. El Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, a que se refiere el artículo 70 letra p) de la Ley N° 19.300, contendrá información sobre:

- a) Los productores de productos prioritarios;
- b) Los sistemas de gestión autorizados;
- c) Los distribuidores o comercializadores de productos prioritarios, cuando corresponda;
- d) Los gestores autorizados;
- e) El cumplimiento de metas de recolección y valorización;

f) Toda otra información que establezca el respectivo reglamento.

El reglamento respectivo establecerá el contenido y funcionamiento de dicho registro.

[El registro contiene la individualización de todos los actores relevantes para la REP. Permite que la autoridad conozca a los obligados; que la ciudadanía pueda verificar si un productor determinado está o no registrado (y, en consecuencia, sometido a REP); que la autoridad y productores sepan qué sistemas de gestión se encuentran autorizados; y que los productores sepan con qué gestores pueden contratar. Asimismo, se estima relevante publicar los resultados de recolección y valorización de residuos por parte de los obligados, tal como se hace a la fecha en materia de emisiones al aire y al agua].

El Ministerio estará facultado para cobrar un arancel por la inscripción en el registro. Los ingresos percibidos por este concepto serán destinados al funcionamiento de tal registro.

[La operación de un registro con altos estándares de seguridad, necesario para la recepción y manejo de información reservada, es de muy alto costo].

El Ministerio procurará que la información contenida en el registro sea difundida en un lenguaje inteligible a través de su sitio electrónico.

[Este inciso tiene por objeto facilitar el acceso a la información del registro, de manera que éste cumpla el fin explicado anteriormente].

TÍTULO VI RÉGIMEN DE FISCALIZACIÓN Y SANCIONES

Artículo 33.- Fiscalización y seguimiento. Corresponderá a la Superintendencia fiscalizar y dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones cuyas infracciones se establecen el artículo siguiente. Para tal efecto se regirá, en lo que corresponda, por lo dispuesto en el Título II de su ley orgánica.

[Norma general, que establece la competencia de la Superintendencia para fiscalizar y sancionar la presente ley. Considerando el objetivo ambiental del instrumento regulatorio, la Superintendencia del Medio Ambiente constituye el órgano más idóneo para asumir dicha función].

Cuando el Ministerio cuente con antecedentes que permitan presumir una infracción, deberá remitir los mismos a la Superintendencia y solicitar el inicio de un procedimiento sancionatorio.

[El Ministerio, al recibir información de parte de productores y gestores, es especialmente idóneo para detectar inconsistencias u otros indicios de incumplimiento].

Con el fin de verificar los hechos investigados, la Superintendencia podrá requerir información a gestores de residuos, a sistemas de gestión, a distribuidores o comercializadores, al Servicio Nacional de Aduanas, al Servicio de Impuestos Internos, entre otros.

[Se establece la facultad amplia de la Superintendencia para requerir información de quien sea necesario para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, entre ellos órganos públicos que manejan información sobre importaciones y comercialización de productos. Se extiende así la atribución que ya tiene la Superintendencia para "requerir de los sujetos sometidos a su fiscalización y de los organismos sectoriales que cumplan labores de fiscalización ambiental, las informaciones y datos que sean necesarios para el debido cumplimiento de sus funciones (...)", establecida en el artículo 3 letra e) de su ley orgánica].

Artículo 34.- Infracciones. Constituirán infracciones gravísimas:

a) El no registrarse en el registro establecido en el artículo 32;

b) El no contar con un sistema de gestión autorizado;

c) El celebrar convenios con gestores en contravención a lo dispuesto en el artículo 19;

d) El no cumplir con las metas de recolección y valorización;

e) El incorporar información falsa en la información proporcionada al Ministerio;

f) El no informar al Ministerio sobre el cumplimiento de las metas y obligaciones asociadas, en los términos precisados en el respectivo decreto supremo;

g) El enajenar productos prioritarios no sometidos a un sistema de gestión.

[Las infracciones precedentes corresponden a conductas que atentan contra la naturaleza misma del instrumento o su objeto].

Constituirán infracciones graves:

a) El no declarar información conforme al artículo 6;

b) El no cumplir con lo dispuesto en el artículo 7;

c) El entregar residuos de productos prioritarios a gestores no autorizados, ya sea para su transporte o tratamiento;

d) El no cumplir con las obligaciones asociadas establecidas en el respectivo decreto supremo;

e) El no cumplir con el requerimiento de información efectuado por la Superintendencia;

f) El no renovar la autorización del sistema de gestión;

g) El efectuar cambios al plan de gestión sin previa autorización, en conformidad al artículo 23.

Constituirán infracciones leves:

a) El no constituir fianza, seguro u otra garantía, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 18 letra a);

b) El no proporcionar al Ministerio la información adicional requerida;

c) El no informar las modificaciones al plan de gestión;

d) El negarse a aceptar residuos y entregarlos al sistema de gestión de manera gratuita, según lo establecido en el artículo 30.

Artículo 35.- Sanciones. Las infracciones gravísimas darán lugar a las siguientes sanciones:

a) Multa de siete mil a diez mil unidades tributarias anuales, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso siguiente;

b) Prohibición de vender el producto prioritario mientras se mantenga la infracción;

c) Revocación de la autorización al sistema de gestión;

d) Publicación de los productores infractores en el sitio electrónico de la Superintendencia y del Ministerio.

La multa por la infracción gravísima de la letra d) del artículo anterior se aplicará por cada unidad por sobre la meta incumplida y ascenderá a un monto de 2 a 10 veces de los costos de la gestión de los residuos, estimado por la Superintendencia en base a la información disponible.

[Esta fórmula de sanción constituye un incentivo para el cumplimiento de la meta de recolección y valorización. Se trata de que el infractor no se beneficie económicamente con motivo de la infracción].

Las infracciones graves darán lugar a las siguientes sanciones:

a) Multa de tres mil una a siete mil unidades tributarias anuales;

b) Publicación de los productores infractores en el sitio electrónico de la Superintendencia y del Ministerio.

Las infracciones leves darán lugar a las siguientes sanciones:

a) Amonestación;

b) Multa de una a tres mil unidades tributarias anuales;

c) Publicación de los productores infractores en el sitio electrónico de la Superintendencia y del Ministerio.

La Superintendencia aplicará una o más de las sanciones anteriores en conformidad a lo dispuesto en el Párrafo 3° del Título III de su ley orgánica.

Artículo 36.- Recursos. En contra de la resolución de la Superintendencia que aplique una sanción, procederán los recursos a que se refiere el Párrafo 4° del Título III de su ley orgánica.

[Aplicación del principio de impugnabilidad de los actos administrativos. Se sigue la regla establecida en la ley orgánica de la Superintendencia].

TÍTULO VII
MODIFICACIONES A OTROS CUERPOS NORMATIVOS.

Artículo 37.- Modificaciones a la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Modifícase la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en el siguiente sentido:

a) Agrégase el siguiente párrafo 6 bis, a continuación del artículo 48 bis:

"Párrafo 6 bis

De la certificación, rotulación y etiquetado

Artículo 48 ter.- Corresponderá al Ministerio del Medio Ambiente otorgar certificados, rótulos o etiquetas a personas naturales o jurídicas públicas o privadas, respecto de tecnologías, procesos, productos, bienes, servicios o actividades, que sean voluntariamente solicitados y cumplan con los criterios de sustentabilidad y contribución a la protección del patrimonio ambiental del país, de acuerdo a los requisitos que establezca el reglamento.

Asimismo, el reglamento deberá determinar el procedimiento al cual se sujetará el otorgamiento de los certificados, rótulos y etiquetas. El Ministerio podrá encomendar a entidades técnicas la verificación del cumplimiento de los requisitos que señale el reglamento. La acreditación, autorización y control de dichas entidades se regirá por lo dispuesto en el reglamento a que hace referencia el artículo 3 letra c) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

La Superintendencia del Medio Ambiente será la encargada de fiscalizar el debido cumplimiento de las disposiciones de que trata este artículo.

La infracción de esta normativa será sancionada de conformidad a lo dispuesto en el Título III de

la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, encontrándose ésta facultada, además, para revocar el certificado, rótulo o etiqueta como sanción. Sin perjuicio de lo anterior, la falsificación o utilización maliciosa de los certificados, rótulos o etiquetas será sancionada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 193, 194 y 196, según corresponda, del Código Penal.”.

b) Introdúcese la siguiente letra t bis) al artículo 70:

“t bis) Otorgar certificados, rótulos o etiquetas a personas naturales o jurídicas públicas o privadas, respecto de tecnologías, procesos, productos, bienes, servicios o actividades, que cumplan con los criterios de sustentabilidad y contribución a la protección del patrimonio ambiental del país, en conformidad a la ley.”.

TÍTULO VIII NORMAS TRANSITORIAS

Artículo primero.- Certificación de recicladores de base. Durante los primeros dos años de vigencia de la presente ley, los recicladores de base podrán registrarse sin contar con la certificación referida en el artículo 29. Transcurrido dicho plazo, y no habiendo acreditado tal requisito ante el Ministerio, caducará su inscripción.

[Se otorga un plazo de 2 años para que los recicladores de base se sometan al sistema de certificación de competencias, presupuesto para registrarse como gestor para participar de REP. Durante ese plazo podrán en consecuencia registrarse y formar parte de la REP sin dicha certificación. Transcurridos los dos años, los sistemas de gestión sólo podrán contratar con los recicladores de base que estén certificados y registrados].

Artículo segundo.- Obligación de informar. Mientras no entren en vigencia los decretos supremos que establezcan las metas y obligaciones asociadas de cada producto prioritario, los productores deberán informar anualmente al Ministerio, a través del Registro de Emisión y Transferencia de Contaminantes, lo siguiente:

a) Cantidad de productos priorizados comercializados en el país durante el año inmediatamente anterior;

b) Actividades de recolección, valorización y eliminación realizadas en igual período, y su costo;

c) Cantidad de residuos recolectados, valorizados y eliminados en dicho lapso;

d) Indicación de si la gestión para las actividades de recolección y valorización es individual o colectiva.

Dicha información deberá ser entregada por primera vez en un plazo máximo de tres meses desde la publicación de la presente ley.

[Esta disposición permitirá reunir información indispensable para la futura reglamentación de metas de recolección y valorización de los productos priorizados en la presente ley].